Agustín Basave Fernández del Valle

Filosofía del derecho internacional

Universidad Nacional Autónoma de México

FILOSOFÍA DEL DERECHO INTERNACIONAL

IUSFILOSOFÍA Y POLITOSOFÍA DE LA SOCIEDAD MUNDIAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie H: Estudios de Derecho Internacional Público 11

AGUSTÍN BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE

FILOSOFIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Iusfilosofía y Politosofía de la Sociedad Mundial

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
México, 2001

A la Universidad Autónoma de Nuevo León y a la Universidad Complutense de Madrid, en testimonio de filial y viva gratitud a las dos instituciones de educación superior que se funden, como "Alma mater", en mi recuerdo y en mi vida universitaria.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, en cuyas aulas he abrevado cultura y he tenido el honor de sustentar conferencias y cursillos. Y en testimonio de afecto intelectual a los alumnos y maestros –de entonces y de ahora– que aman la sabiduría y el Derecho Internacional.

ÍNDICE GENERAL

Prólogo IX
Héctor González Uribe

Prefacio 7

CAPÍTULO I

FILOSOFÍA Y DERECHO INTERNACIONAL

1. Esencia de la filosofía y raíz del filosofar 15
2. Fundamento y sentido del filosofar. 18
3. ¿Para qué sirve la filosofía? 20
4. Filosofía como compromiso 23
5. La filosofía como propedéutica de salvación 25
6. Filosofía del Derecho Internacional 29
7. Ubicación del Derecho Internacional en la habencia . . . 32

CAPÍTULO II

IUSFILOSOFÍA Y POLITOSOFÍA DEL ORDEN INTERNACIONAL

1. El orden universal de la humanidad 37
2. Ser y quehacer del Derecho Internacional. 40
3. ¿De dónde viene y hacia dónde va el Derecho Internacional? 42
4. La dimensión jurídico-ecuménica del hombre como fundamento del Derecho Internacional 45
5. Politosofía del orden internacional 48
6. Principios básicos para fundamentar el Derecho Internacional 51

CAPÍTULO III

ESENCIA Y UBICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL DENTRO DEL SISTEMA JURÍDICO

1. ¿Qué es y qué posición guarda el Derecho Internacional dentro de la sistemática jurídica? 55
2. Supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional . 58

3. Dos corrientes opuestas en Derecho Internacional — voluntarismo e intelectualismo iusnaturalista 61
4. La comunidad internacional como institución natural y prioritaria 64

CAPÍTULO IV

GRANDEZA Y MISERIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. ¿Derecho rudimentario y de transición o verdadero Derecho Internacional. 69
2. ¿Derecho Internacional o mito de la fuerza? 71
3. Debilidad y fuerza del Derecho Internacional 74

CAPÍTULO V

DERECHO NATURAL, DERECHO DE GENTES Y DERECHO INTERNACIONAL

1. Derecho Natural y Derecho Internacional. 79
2. Derecho de Gentes y Derecho Internacional 82
3. La sociedad universal del género humano como rectora ética de la humanidad. 85

CAPÍTULO VI

FUENTES Y TÉCNICAS DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. Las fuentes del Derecho Internacional 89
2. La técnica jurídica del Derecho Internacional 93

CAPÍTULO VII

ESTRUCTURA, SENTIDO Y FUNDAMENTO DE LA NORMA *PACTA SUNT SERVANDA*

1. Fundamentos de la norma *pacta sunt servanda* 97
2. Estructura y sentido de la norma *pacta sunt servanda* . . . 99
3. Más allá de la santidad de lo pactado 101

CAPÍTULO VIII

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. Estructura y funciones de la comunidad internacional . . . 105
2. Los dos magnos elementos ontológicos de la comunidad interestatal 107
3. Igualdad de derechos de los Estados ante la comunidad interestatal 110
4. Relatividad de las soberanías estatales ante la comunidad interestatal 113

CAPÍTULO IX

TEORÍA DE LA COMUNIDAD INTERESTATAL

1. Esencia y sentido de la comunidad interestatal 117
2. Principios básicos para un orden interestatal 119
3. Justicia interestatal 121

CAPÍTULO X

ESTRUCTURA Y FUNCIÓN DE LOS TRATADOS

1. ¿Qué son y cómo funcionan los tratados internacionales? . . 125
2. Actual crisis y posible lisis de los tratados 128
3. Contractualismo e institucionalismo en el Derecho Internacional 130

CAPÍTULO XI

¿ESTADO MUNDIAL O SOCIEDAD INTERESTATAL?

1. ¿Estado mundial o federal o Derecho Internacional? . . . 133
2. La evolución del Derecho Internacional no apunta hacia la creación de un super-Estado 135
3. Del Derecho pre-estatal al Derecho superestatal 138

CAPÍTULO XII

ORDO IUSTITIAE Y *ORDO AMORIS* EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

1. La antítesis jurídica de nacionalismo e internacionalismo . . 143
2. La solidaridad de las naciones como victoria sobre egoísmos y chauvinismos xenófobos 144
3. Estado ecuménico frente a Estado "chauvinista" 146
4. La regla de oro en la convivencia interestatal 148
5. Un nuevo espíritu politosófico en las relaciones internacionales 151

CAPÍTULO XIII

FILOSOFÍA DE LA GUERRA Y DE LA PAZ

1. La guerra como constante histórica 155
2. Guerras justas y guerras injustas 158
3. Modo humano de luchar en la guerra 160
4. Condiciones para mantener la paz 161
5. Exigencias de la justicia internacional en materia de guerra 165
6. Toda guerra es lamentable pero no injusta 167
7. Hacia un órgano internacional eficaz de justicia y de seguridad 169
8. Hacia una jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia 171
9. Significación y sentido de la neutralidad 174
10. Intervención y no intervención en el Derecho Internacional . 175
11. Factores de la paz internacional 178

CAPÍTULO XIV

ÓNTICA Y ÉTICA DE LA PAZ ACTIVA

1. Los fundamentos últimos de la paz 183
2. Óntica y Ética de la paz 186
3. Crisis de la política de poder 189

CAPÍTULO XV

INTERACCIONES SOCIALES Y MARCO UNIFICADOR DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. Ante el choque de los imperialismos 193
2. Institucionalización jurídica de la cooperación internacional 195
3. Ayuda de las naciones desarrolladas a las naciones subdesarrolladas 198

CAPÍTULO XVI

ESTRUCTURA, MISIÓN Y LÍMITES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1 ¿Qué es la ONU? 201
2. Organización de la ONU 204
3. La ONU no es un sustituto del Derecho Internacional . . . 207
4. Graves defectos de la ONU 211

CAPÍTULO XVII

HACIA UN NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

1. Fundamento moral de la economía internacional 215
2. Cooperación e interdependencia económica internacional . . 218
3. La cooperación económica y demográfica 221
4. La lucha por un nuevo orden económico internacional . . 223
5. Posibilidades y límites de la aspiración al bienestar económico de los pueblos 227
6. El orden jurídico y social debe presidir toda la vida económica internacional 231

CAPÍTULO XVIII

LIBERTAD Y JURISDICCIÓN SOBRE EL MAR

1. El problema del mar territorial 235
2. Fundamento iusfilosófico de la libertad en el mar 237
3. Jurisdicción sobre el mar 240

CAPÍTULO XIX

ESTRUCTURA, FUNCIÓN Y FINES DE LA DIPLOMACIA

1. Esencia y sentido de la diplomacia 245
2. Estructura y función del Derecho Diplomático 247
3. Tipos de diplomacia 250
4. Procedimientos y lenguajes diplomáticos 254
5. Tensión intencional entre el diplomático real y el diplomático ideal 257
6. Vieja y nueva diplomacia 261

CAPÍTULO XX

SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DEL ASILO DIPLOMÁTICO

1. Esencia y fin del asilo diplomático 265
2. El asilo diplomático en su función de control y de protección en la vida internacional 268

CAPÍTULO XXI

SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DE LA INSTITUCIÓN CONSULAR

1. ¿Qué son los cónsules? 273
2. Fuentes del Derecho Consular y misión de los cónsules . . 275
3. *Status* y funciones de cónsules, vicecónsules y agentes consulares 277

CAPÍTULO XXII

POLITOLOGIA DE LA SOCIEDAD MUNDIAL

1. Estudio de la sociedad mundial 281
2. Estructura y funcionamiento de la sociedad mundial . . . 284
3. La sociedad mundial como totalidad 287
4. La sociedad mundial es la más compleja de las organizaciones humanas 290
5. El realismo crítico ante la sociedad mundial 291
6. La sociedad mundial a la luz de los valores 294
7. La ONU no puede ser considerada como la expresión de la sociedad mundial 296

8. Las constantes históricas y la libertad en la sociedad mundial 297
9. Sistema de interacciones en la sociedad mundial 299
10. Los intereses nacionales en el contexto de la sociedad mundial 302
11. Potencias interactivas en la sociedad mundial 304
12. Desarrollo solidario de la sociedad mundial 306
13. Hacia una nueva política del amor en la sociedad mundial . . 308

CAPÍTULO XXIII

POLITOSOFÍA DE LAS RELACIONES INTERESTATALES

1. Evolución del Derecho Internacional Público 311
2. ¿Política de fuerza o Derecho Internacional? 313
3. Principios rectores de la política internacional 316
4. ¿Dependencia o interdependencia en el orden internacional? . 318
5. ¿Casa del hombre o infierno bélico? 321
6. Convivencia pacífica de los Estados en la libertad y en la verdad 323
7. Por la politosofía hacia un nuevo orden internacional . . . 327
8. Politosofía del amor en la sociedad mundial 330

CAPÍTULO XXIV

HACIA UNA FILOSOFÍA DEL DERECHO INTERNACIONAL CÓSMICO

1. Óntica del espacio cósmico 333
2. Génesis del Derecho Internacional Cósmico 337
3. Esencia y fundamento del Derecho Internacional Cósmico . 339
4. El problema de justicia en el Derecho Internacional Cósmico . 342

CAPÍTULO XXV

FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Ontología de la Sociedad 353
2. Raíz de los Derechos Humanos 355
3. Clasificación de los Derechos Humanos 356
4. Los Derechos Humanos en la Historia 357
5. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Derecho Natural 359

APÉNDICES

I. Derecho de Gentes y Derecho Internacional 371
II. Significación y sentido de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 377

Índice de autores 385

Filosofía del derecho internacional, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 20 de marzo de 2001 en los talleres de Alejandro Cruz Ulloa, Editor. En la edición se utilizó papel cultural de 70 x 95 de 50 Kg. para los interiores y cartulina couché de 162 Kg. para los forros. Tiraje: 500 ejemplares.

PRÓLOGO

El doctor Agustín Basave Fernández del Valle, pensador de altos vuelos, escritor polifacético y universitario de capa y de corazón, cuya personalidad es ampliamente conocida tanto en México como en el extranjero, enriquece ahora nuevamente la bibliografía mexicana con una obra de gran interés y de verdadera originalidad en nuestro ámbito cultural iberoamericano. Se trata de un libro intitulado *Filosofía del derecho internacional* y que lleva el significativo subtítulo de *Iusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial.*

El territorio del derecho internacional no había sido explorado aún por el doctor Basave. Su inquietud intelectual lo había llevado por otros campos filosóficos, históricos y literarios. Y en ellos nos había regalado con magníficas obras acerca de Vasconcelos, el Quijote, los románticos alemanes, Pascal, los pensadores alemanes contemporáneos Scheler, Heidegger y Peter Wust, y otros autores más. De ello nos habla en detalle el grueso volumen publicado por sus amigos y colegas de Monterrey con ocasión de sus 35 años de grato y fecundo magisterio.

Incluso ha llegado el doctor Basave a lo que podríamos llamar la culminación de su vida filosófica. Ya no en una simple meseta desde la que se domina el camino recorrido y se percibe un amplio panorama, sino algo más: una cumbre elevada y señera en la que él ha clavado el banderín de su larga y difícil investigación filosófica. La cumbre coronada de nieve desde la cual se aprecia y se puede valorar todo lo que "hay", existente o posible. La cumbre de la metafísica, que Aristóteles llamó la filosofía primera, la ciencia del ser en tanto que es ser, y que el doctor Basave llama "ciencia de la habencia en tanto que habencia". Ya podía descansar con la gran obra realizada. Nos había dado un extenso y profundo tratado de metafísica, en el que exponía y desarrollaba su original teoría de la habencia.

Pero no estaba todavía satisfecho. Sintiéndose en la plenitud de sus facultades intelectuales, nos quiso dar otro gran mensaje. Un

mensaje que desde hacía muchos años estaba guardado en su corazón y constituía el *leit motiv* de su obra filosófica y jurídica. El mensaje del hombre en su dimensión jurídico-ecuménica.

Esto no es nada extraño para quien conoce la obra filosófica del doctor Basave. El tema del hombre ha sido siempre su inquietud primordial. Ya desde las décadas de los cincuenta y de los sesenta, nos ofreció como fruto maduro de sus reflexiones una muy apreciable *Filosofía del hombre,* en la que desarrollaba una antroposofía llena de sabor agustiniano y de matices existenciales. Fue una obra de gran impacto. Su estilo fluido y elegante, a la par que su pensamiento hondo y realista, le conquistó amigos y admiradores. Muchos han considerado que es una de las mejores obras salidas de su pluma. Pero él quería más. Quería presentar al hombre en el mundo de lo político. Y nos ofreció su *Teoría del Estado,* como conjunto de principios de filosofía política relativos al hombre en su perspectiva comunitaria. Y más tarde su pulcra *Teoría de la democracia,* en la que abogaba por un régimen político que estuviera a la altura de la dignidad humana y su destino trascendente.

Quedaba así perfilada la figura del hombre en su plenitud ontológica y ética. Y apuntada también hacia su perspectiva final. Por el lado escatológico, el doctor Basave escribió bellas páginas sobre el misterio de la muerte. Pero faltaba señalar lo que él llamaba —todavía en su plano intramundano de valores— la plenitud subsistencial del hombre. Y apareció, al fin, la obra que tenía que ser el lógico coronamiento de las anteriores: el estudio del hombre avocado a la comunidad internacional. El hombre "socialmente considerado, dotado de razón y axiotropismo, con vocación para la socio-síntesis pacífica y amorosa y no para el caos". En una palabra, el hombre en su dimensión jurídico-ecuménica.

De esta manera, su *Filosofía del derecho internacional* no aparece como un intruso en la obra del doctor Basave. O como un personaje novedoso e inesperado. Es, más bien, el corolario inevitable de su pensamiento acerca del hombre. Es el huésped cordial y bienvenido. Es culminación y llegada. Y también nuevo punto de partida en la eterna aventura del hombre.

1. La obra del doctor Basave —que él denomina, con tanto acierto, iusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial— es, en realidad heredera de una rica tradición. Una tradición que, por desgracia, se vio cortada bruscamente en el siglo XIX por el posi-

tivismo jurídico, que iniciado en Europa, sobre todo en países germánicos de vieja cultura, se proyectó ampliamente sobre la América Latina. Era el empeño de estudiar los problemas jurídicos desde la perspectiva filosófica. El apreciarlos y valorarlos no nada más en sus manifestaciones fácticas, sino también en su esencia más profunda, en sus fines y valores.

Aunque la antigüedad y la Edad Media no conocieron más que un derecho internacional rudimentario, dado el escaso desarrollo de las relaciones entre los pueblos, no faltaron especulaciones filosóficas de eminentes pensadores acerca de los hechos de la convivencia humana en los territorios del mundo entonces conocido. Las guerras, el comercio, las alianzas religiosas y políticas, los tratados de paz y el arreglo de límites, el cobro de tributos a los países vencidos, la colonización y organización administrativa de las regiones subyugadas, y otros fenómenos semejantes, fueron objeto de consideraciones filosóficas relativas a la libertad, la justicia y el orden.

Los griegos conocieron mucho de esto. Aristóteles, y después Polibio y los estoicos, trataron de la ley natural que rige al universo y que se manifiesta en los hombres todos a través del recto ejercicio de su razón. Intuyeron ya, aunque no llegaron a desarrollar este pensamiento que había una igualdad esencial en el género humano. Lo mismo pasó con los romanos, creadores de la diferencia entre *ius civile* y *ius gentium*. Pensaron en un sustrato jurídico común a todos los pueblos. Pero tuvo que venir el cristianismo para que se asentara firmemente que todos los hombres son iguales, por ser hijos de Dios. Y así San Pablo, en frase lapidaria, afirmó que no había, delante de Dios, ni judío ni gentil, ni griego ni bárbaro, ni hombre ni mujer, sino seres humanos unificados en Cristo.

Se comenzó así a formar de una manera clara, y a consolidar, la figura del hombre en sus dimensiones ecuménicas. El ciudadano del mundo. Ya no más particularismos de raza o de clase o de pueblo o de nación. Simplemente el hombre dotado de una dignidad enminente, como hijo de Dios. Y todos los hombres iguales en naturaleza, con esa dignidad nacida de su razón, su libertad y su filiación adoptiva divina.

Sobre esta imagen del hombre elaboraron sus obras teológicas y filosóficas los Padres de la Iglesia, tanto griegos como latinos. En medio de ellos fue como un huracán de fuego el gran genio

de Hipona, San Agustín. Él elaboró —en un dicidido intento apologético contra los paganos que atacaban al cristianismo— una de las más bellas obras de la antigüedad cristiana: la *Ciudad de Dios*. Fue una obra bella y también profundamente significativa, porque al exponer la gran visión cristiana del mundo, hizo ver que en el fondo del orden querido por el Creador para los hombres estaba el amor. El *amor Dei usque ad contemptum sui*. Entraba así el *ordo amoris* a representar un papel decisivo frente al *ordo iustitiae*.

Esta genial cosmovisión agustiniana fue un motivo constante de inspiración para los teólogos, filósofos y juristas de la Edad Media. En ella se basó, decididamente, la idea de la *Civitas christiana* o *Res publica christiana* que simbolizó la unidad de todos los hombres en la fe de Cristo y la reverencia a la Iglesia que él fundó. Fue el trasfondo, real y operante, de la vida política de la Europa occidental en los siglos medios.

En el siglo XIII —siglo de esplendor de la escolástica, de las universidades, de las catedrales góticas, del derecho romano— el profundo pensamiento del Obispo de Hipona encontró un cauce sereno de expresión en la obra clara y bien articulada de Santo Tomás de Aquino. En sus grandiosas sumas, teológica y contra gentiles, expuso, en cuestiones perfectamente estructuradas y delimitadas, los problemas más arduos acerca de la comunidad política, el bien común, la ley y la justicia. Y completó su exposición en sus comentarios a la *Ética* y la *Política* de Aristóteles y sus opúsculos acerca del gobierno de los príncipes y del régimen de los judíos.

En el otoño de la Edad Media —como diría Huizinga— la vida de la comunidad internacional europea comenzó a verse agitada por grandes vaivenes dialécticos. Durante siglos, el pleito de güelfos y gibelinos había llevado al tapete de la discusión teológica, y aun a los campos de batalla, la vieja cuestión de la primacía política del Papa o del emperador. Pero todo se mantenía dentro de la ortodoxia católica. En la nueva época, el secularismo y las ambiciones nacionalistas de reyes y príncipes hicieron su entrada en escena. Y con ellos un espíritu mundano en contradicción con las ideas cristianas que habían dado unidad a la cultura europea. El gran Dante Alighieri contribuyó a ello con su tratado de la monarquía. Y Marsilio de Padua y Guillermo de Ockham. Y otros seguidores suyos.

Nuevos vientos —vientos de fronda— soplaron en el ámbito de la comunidad internacional. El cisma de Occidente contribuyó a debilitar la autoridad de la Iglesia Católica. Lo mismo las herejías de Wiclef y de Juan Huss. Se preparaba ya el paso a la modernidad, bajo el signo de los criterios mundanos. Y el momento decisivo fue la aparición del humanismo renacentista en Italia y de la reforma luterana en los países germánicos.

Estos hechos, que tuvieron tan grande importancia para la cultura espiritual de los hombres de Occidente, quedaron enmarcados en el grandioso cuadro del descubrimiento de un nuevo mundo. Un amplísimo horizonte se abrió para la humanidad con el descubrimiento, conquista y colonización de América. Una oportunidad renovada de entablar relaciones entre los pueblos y de confrontar civilizaciones y valores culturales.

Y nació así, en la primera mitad del siglo XVI —el siglo de las grandes aventuras y de las grandes apostasías, de las grandes sombras y de las brillantes luces— el derecho internacional, precisamente como una "iusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial". A la sombra venerable de la teología y la filosofía, empezó a formarse un sólido cuerpo de doctrina jurídica, que más tarde se habría de transformar en leyes y tratados que rigieran la convivencia entre los pueblos. Un humilde fraile dominico, fray Francisco de Vitoria, desde su convento de San Esteban y su cátedra de la Universidad de Salamanca, dio los primeros impulsos a la nueva ciencia, al enfrentarse al poderoso emperador Carlos V y a sus juristas áulicos, y señalarle sus deberes morales y de derecho natural en la conquista y sujeción de los habitantes de América.

Es una gloria para nuestros pueblos de estirpe hispánica el que el derecho internacional moderno haya nacido a modo de una genuina "carta magna" de los moradores del continente americano, como alguna vez llamó el ilustre jurista y maestro mexicano Antonio Gómez Robledo a las relaciones jurídicas de Vitoria. Parece como si desde entonces el tema de los derechos humanos hubiera sido el núcleo y meollo de la nueva disciplina jurídica que habría de alcanzar tan gran importancia en los siglos posteriores.

Durante el siglo XVI hubo un amplio y vigoroso renacimiento de la filosofía escolástica, de orientación aristotélico-tomista, por obra precisamente de los frailes dominicos de la Escuela de Salamanca, fray Francisco de Vitoria, fray Domingo Báñez y fray Domingo de Soto, entre otros, y de los padres de la recién fundada

Compañía de Jesús, Luis de Molina, Juan de Mariana y Francisco Suárez. También intervino, en forma muy importante, el cardenal Roberto Belarmino. A todos ellos les ha denominado la tradición, la Escuela de los teólogos-juristas del Siglo de Oro español. Pero por desgracia su magisterio y su influencia no fueron duraderos. La ola de secularismo y racionalismo que invadió Europa desde la primera mitad del siglo XVII ahogó sus voces y acalló su mensaje. Un mensaje que hoy ha vuelto lleno de vigor, y que nunca dejó de alimentar, a manera de manantial subterráneo, las grandes corrientes jurídicas del mundo hispánico, europeo e iberoamericano.

Desde las primeras décadas de ese siglo XVII se fueron formando las grandes corrientes que predominaron en el pensamiento filosófico europeo de la Edad Moderna: el empirismo y el racionalismo. El primero se manifestó, sobre todo, en las islas británicas: Inglaterra, Escocia e Irlanda. Sus representantes más caracterizados fueron Bacon, Hobbes, Locke, Berkeley y Hume. El canciller Bacon fue uno de los que primero intuyeron la necesidad de una sociedad de naciones, regida por el derecho internacional, para asegurar la paz. Y Locke puso las bases para la moderna democracia representativa y la división de poderes.

Por otra parte, Tomás Moro, el malogrado canciller víctima del despotismo de Enrique VIII, había hablado ya, con acentos proféticos, de la isla de Utopía, en la cual se podría vivir hermanablemente, en comunidad de bienes y de nobles ideales. Su utopía, aunque irrealizable, no dejó de animar generosos proyectos en el continente americano.

Mientras tanto, en la Europa continental fue prevaleciendo el racionalismo, especialmente en Francia y en los países de lengua germánica. Su iniciador fue Descartes, y después le siguieron entusiastas, Spinoza, Leibniz y Wolff. El racionalismo fue el gran precursor e inspirador de la Ilustración, que en el siglo XVIII —Siglo de las Luces, como fue llamado— tuvo destacados representantes en Francia y Alemania, como Montesquieu, Rousseau, Voltaire, los enciclopedistas, Kant y los idealistas alemanes, que culminaron con la figura egregia de Hegel. Fue la apoteosis de la razón, que se sentía segura de sí misma, infalible, autónoma y autosuficiente.

El racionalismo inspiró también una gran corriente jurídica, que tuvo una importancia decisiva en el desarrollo del derecho internacional: la llamada Escuela Racionalista del Derecho Natural. En

ella militó, muy al principio, el notable jurista holandés Hugo Grocio, que tanto hizo por el avance de las relaciones internacionales con sus obras *De iure belli ac pacis* y *De mare libero*. Y entre los alemanes figuraron en forma prominente Johannes Althusius, Samuel Pufendorf, Christian Thomasius y Christian Wolff. Y desde luego, el gran maestro de Königsberg, Immanuel Kant, quien con su obra *La paz perpetua*, exaltó el ideal de la convivencia pacífica, dentro de las normas del derecho. Así también expusieron sus ideas, llenas de idealismo y romanticismo, Fichte, Schelling y Hegel, enamorados de la grecia antigua y promotores de una cultura germánica de aliento universal.

De esta suerte, el derecho internacional nació y creció en un ambiente filosófico, bajo la égida del derecho natural. Juristas y filosófos —o mejor, juristas compenetrados de filosofía— iban dando su fisonomía al mundo de las relaciones internacionales. Iban creando lo que el doctor Basave llama con acierto la "politosofía de la sociedad mundial". Y con ello mostraban que la reflexión iusfilosófica no es ni puede ser ajena a la creación de las normas jurídicas.

Desdichadamente, el mundo de la segunda mitad del siglo XIX se fue impregnando, hasta los tuétanos, de materialismo y positivismo. No pudo asimilar el fuerte golpe asestado a la filosofía por el avance de las ciencias y de la técnica. La filosofía fue considerada como una reina destronada y degradada. Se consideró —con Augusto Comte— que el estado teológico y el metafísico eran cosas del pasado. Había que vivir en el estado positivo, superación y culminación de los anteriores. La ciencia era el progreso; la especulación filosófica, mera fantasmagoría.

Y esto, naturalmente, trascendió al campo jurídico. Desde fines del siglo pasado y principios del presente se fue formando la doctrina que habría de desembocar, en los años anteriores a la Primera Guerra Mundial, en la Escuela de Viena y su postura del "positivismo consecuente". Con ella se rechazaba, por anticientífico y sospechoso de raíces teológicas, el derecho natural.

El único derecho válido era el positivo.

Todas las cuestiones de origen fáctico del derecho o de su legitimación eran tenidas como sociología o política, pero no como derecho auténtico, como normatividad pura. La ciencia del derecho o jurisprudencia técnica y la teoría general del derecho o

jurisprudencia conceptual ocuparon el lugar de la filosofía del derecho.

Pero la terrible conmoción causada por la Primera Guerra Mundial, y después por la Segunda, hizo caer muchos ídolos y destruir muchos mitos. Entre ellos el mito de la ciencia y del progreso. La humanidad se sintió triste, desolada, fracasada. La ciencia y la técnica no habían sido la panacea imaginada. Había que buscar algo distinto que diera sentido a la existencia. En materia jurídica, el formalismo se sintió hueco y estéril, a pesar de su aparente perfección técnica. Y se inició el paulatino retorno al iusnaturalismo.

Este nuevo episodio en el eterno retorno del derecho natural, como le llama Enrique Rommen, tuvo éxito desde el principio. Con diversos nombres, pero con la misma realidad, fueron dando su contribución iusnaturalista las grandes figuras del pensamiento europeo y universal: Gustavo Radbruch, Jorge del Vecchio, Enrique Rommen, Michel Villey, Alfred Verdross, Louis le Fur, Jacques Maritain, Joseph Leclercq, Miguel Reale, Lino Rodríguez Arias.

En dos gruesos y apretados tomos, de contenido denso y riquísimo, el eminente filósofo del derecho español Luis Recaséns Siches, nos ha dejado un relato pormenorizado de esa marcha lenta, pero segura, del derecho natural que bajo nombres —axiología jurídica, estimativa jurídica, principios fundamentales del derecho— ha vuelto por sus fueros. Y esto no sólo en los estudios jurídicos y en las cátedras universitarias, en las que reaparecen los cursos de filosofía del derecho, sino también en grandes acontecimientos jurídicos de carácter mundial, como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, aprobada por la ONU, y en las declaraciones y discursos de los más connotados políticos y jefes de Estado.

Tiene pues razón el doctor Basave al sumarse a esta gran corriente iusnaturalista y poner al derecho internacional bajo el amparo de la estimativa jurídica. Frente a los constantes brotes del neopositivismo, él se constituye en denodado campeón de una "iusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial". Su obra es, como diría el gran obispo de Hipona, "siempre antigua y siempre nueva". Antigua, por el peso de la tradición venerable de nuestra cultura occidental; nueva, por la remozada fisonomía del derecho internacional que él sabe darle, a la luz de la renovación iusnaturalista de nuestro tiempo.

2. Y ahora veamos, en una sumaria exposición, cuáles son las tesis fundamentales del doctor Basave en este nuevo libro que nos ofrece. Desde luego advertimos que será una visión a ojo de pájaro. El libro es muy rico y sustancioso, y no podemos ni debemos intentar resumirlo en pocas palabras.

Comienza el autor por anunciarnos su propósito: hacer una filosofía del derecho internacional. O sea, pensar el todo en su saber de ultimidades (I). La perspectiva filosófica es algo distinto y superior. No es una mera superciencia, sino un saber propio y autónomo. Busca la ciencia, el fundamento y el fin del derecho internacional (II).

Al buscar la localización de esta filosofía del derecho internacional en el universo del saber, se encuentra el doctor Basave con que no se trata de una ideología, sino al contrario: se trata de ejercer una función crítica de las ideologías desde una posición libre de toda voluntad interesada (II). Es un menester de ubicación y de autoposesión de la comunidad internacional en conocimiento sistemático y en perspectiva de trascendentalidad (III).

Se pregunta el autor qué derecho debe normar a la comunidad internacional, y contesta que, desde luego, está el derecho positivo, pero se trata de un derecho que está basado en el derecho natural (IV).

Piensa el doctor Basave que no basta con la positividad del orden jurídico entre las naciones, sino que hay que hacer una filosofía del derecho internacional globalmente considerado (V). Hay que ir a lo último y más radical. Es un conocimiento científico por las primeras causas o últimos principios (VI).

De aquí proviene una verdad inconcusa: la validez universal del orden internacional no puede provenir de la incierta e inestable voluntad de los Estados. En el quicio del derecho internacional nos topamos con el derecho natural. Los tratados no constituyen el derecho natural, sino que lo suponen (VI).

Esto permite al doctor Basave afirmar, con plena seguridad, que todo derecho objetivo o es derecho natural o es derecho positivo. Cuando el derecho natural se traduce en fórmulas legales positivas dotadas de sanción, se refrenda y se confirma, extrínsecamente, el derecho natural preexistente, pero no se crea un nuevo derecho, mixto de natural y positivo (VI).

El derecho positivo, de Estado a Estado, o de potestad a potestad, se denomina derecho internacional público. El derecho na-

tural interestatal que engloba a todos los Estados y a la comunidad internacional, constituye el derecho de gentes, que no excluye a ningún Estado. Y aquí hace el autor una aseveración de la mayor importancia: sólo una sociedad universal puede constituirse en rectoría *ética* del género humano.

Pero adonde llega el ilustre filósofo y jurista regiomontano a su tesis central —una tesis claramente expuesta y vigorosa—, es en la parte de su obra en la que asevera que la fuerza obligatoria de todo el derecho internacional no se apoya en la norma *pacta sunt servanda,* sino en el hombre socialmente considerado, dotado de razón y axiotropismo, con vocación para la sociosíntesis pacífica y amorosa y no para el caos. Esto se llama, según el autor, la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. Desde esta dimensión, el derecho internacional es un auténtico derecho y no un simple sistema de promesas entre Estados iguales y coordinados (VII).

Después de exponer su tesis, el doctor Basave la desarrolla ampliamente y va sacando sus aplicaciones y lógicas consecuencias. Nos dice que el fundamento del derecho natural internacional, o sea, del derecho de gentes, y del derecho internacional positivo, radica en esa dimensión jurídica ecuménica del hombre que le lleva a desarrollar, en lo comunitario y universal, su estado de proyecto social ecuménico del ser-todos-juntos-en-el-mundo (VII).

Nos dice también que hay una forma de vivir social que cristaliza en un conjunto de normas jurídicas que regula una recíproca correlación de licitudes y obligaciones entre los Estados, y entre los Estados y la comunidad internacional, y que esas normas configuran la justicia internacional (VIII).

De aquí resulta que la soberanía impersonal del derecho sería mero capricho o fantaseo sin el fundamento real de un poder hacer y un poder exigir intencionalmente referido a la justicia y radicados en un ser axiotrópico que es un programa existencial valioso, un proyecto de poder y deber, una libertad justamente delimitada por las otras libertades (VIII). Por lo tanto, si el iusinternacionalista no sabe leer en la óntica integral del hombre, no va a ver el derecho, sino su sombra en la norma *pacta sunt servanda* y en la letra de los tratados, costumbres, sentencias y jurisprudencia de los tribunales (VIII).

Por otra parte, el doctor Basave ve un nuevo aspecto de su tesis central humanista en el orbe valoral al que debe ajustarse el orden de las relaciones internacionales. Para él, la justicia no puede, sin

el amor, edificar un orden internacional vigente y estable. Sobre la justicia de la ley está la justicia del amor. El *ordo amoris* no deroga, pero sí supera, el *ordo iustitiae.*

Esto lleva a sostener que la regla de oro de la convivencia internacional es que cada Estado trate a los otros Estados como quiere que lo traten. En el fondo —dice— los principios de fidelidad a lo pactado y el respeto a los legados tienen su origen en la convicción de que somos ciudadanos de la tierra, con igualdad esencial y con imperativos de justicia en la convivencia (IX).

Congruente con sus ideas, el doctor Basave considera que el modelo de los Estados soberanos, independientes los unos de los otros, con gobiernos que interactúan sirviéndose de sus diplomáticos —el modelo de la bola de billar— ha periclitado en gran medida. No pueden explicar la interdependencia económica e ideológica. Hay que buscar más bien una iusfilosofía y una politosofía de la sociedad mundial (IX y X).

Así, concluye el destacado profesor e investigador, la intuición de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre, como fundamento radical del derecho internacional, se ha desplegado en un esquema concorde con la experiencia humana y la razón, que son los accesos metodológicos posibles del ser humano a la esencia última de la verdad (X).

Tales son, pues, las tesis fundamentales del doctor Basave. Tesis que nos permiten apreciar claramente su postura filosófica. De ellas van fluyendo, con naturalidad, sus enseñanzas. Muchas otras disquisiciones suyas revisten gran interés, pero éstas son, sin duda, las que constituyen el núcleo de su obra.

3. Esta obra del doctor Basave —como él mismo nos explica en el prefacio— está dividida en 25 capítulos y dos apéndices. Se inicia con las indispensables precisiones conceptuales sobre la filosofía y el derecho internacional. Se abordan, después, los temas y problemas que se han considerado primordiales dentro de una filosofía del derecho internacional.

Entre estos temas están los siguientes: esencia y ubicación del derecho internacional dentro del sistema jurídico; grandeza y miseria del derecho internacional; derecho natural, derecho de gentes y derecho internacional; fuentes y técnica del derecho internacional; estructura, sentido y fundamento de la norma *pacta sunt servanda;* estructura y funciones de la comunidad internacional; teoría de la comunidad interestatal, estructura y función de los tratados

internacionales; ¿Estado mundial o sociedad interestatal?; *ordo iustitiae* y *ordo amoris* en las relaciones internacionales; filosofía de la guerra y de la paz; óntica y ética de la paz activa; interacciones sociales y marco unificador de la comunidad internacional; estructura, misión y límites de la organización de las Naciones Unidas; hacia un nuevo orden económico internacional; libertad y jurisdicción sobre el mar; estructura, función y fines de la diplomacía; significación y sentido del asilo diplomático; significación y sentido de la institución consular; politología de la sociedad mundial; politosofía de las relaciones interestatales; hacia una filosofía del derecho internacional cósmico; fundamentos filosóficos de los derechos humanos.

El autor ha considerado también conveniente incluir dos apéndices: uno sobre derecho de gentes y derecho internacional, y otro sobre la significación y sentido de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En el primero, el *Jus intergentes* se interpreta como un *Jus naturale* en materia internacional y no como un *Jus positivum*. Se aducen razones y se proponen criterios de comprensión. Y en el segundo, expresa el doctor Basave que aunque en el capítulo XVIII de su libro se examina filosóficamente el problema del mar territorial, se reitera el tema en un documento de 1982 relativo a la Convención sobre el Derecho del Mar, y se anexa como apéndice. En él se examinan los aspectos filosóficos más relevantes de la Convención de la ONU acerca de los problemas que suscita el mar patrimonial o zona económica exclusiva de los Estados, y otras cuestiones.

Al terminar su importante obra, el doctor Basave manifiesta que ésta será la primera obra que aparece en América sobre la filosofía del derecho internacional. Carecíamos —dice— hasta ahora de una filosofía del derecho internacional a la altura de nuestro tiempo.

Es una obra de años. Es perfectible, declara modestamente. Es una obra pionera en su género. No se trata tan sólo de una alta especulación teorética que proyecta sus luces sobre la doctrina del derecho internacional, sino de un estudio metódico, abierto, que pueda contribuir de alguna manera a la edificación del hombre y de la sociedad mundial.

4. Estas últimas palabras del doctor Basave nos dan, precisamente la tónica de su libro y nos abren la puerta para comprender su sentido e importancia.

No se trata, simplemente, de un libro sobre derecho internacional público, como tantos otros. Hay muchos y muy buenos manuales y tratados sobre esta materia, tanto en lengua castellana como en lenguas extranjeras. La obra del doctor Basave es algo distinto por su perspectiva, por su profundidad y por su intención.

Es distinta por su perspectiva, porque para escribir su obra el autor se sitúa más allá de la mera exposición, exégesis y hermenéutica de los textos legales y protocolarios del derecho internacional positivo. O sea, en un plano superior, de reflexión y valoración crítica, que rebasa el nivel de la ciencia positiva. Es una obra netamente filosófica que se mueve en los terrenos privilegiados de la filosofía del derecho, al lado de los autores consagrados, como Radbruch, Del Vecchio, Le Fur, Rommen, Villey, Recaséns Siches. Y siendo esto así, utiliza una adecuada metodología filosófica, con las múltiples facetas que supone el saber por las primeras causas y los últimos fines.

Es también distinta por su profundidad, porque el doctor Basave, abandonando las aguas superficiales de los tratados, de las declaraciones, de las resoluciones de los organismos internacionales y de la jurisprudencia de los tribunales, se adentra en aguas profundas, y trata de encontrar las causas y motivos que originaron esas actuaciones de los Estados reunidos en la comunidad internacional.

Llega así hasta la raíz de la convivencia humana en el mundo y su regulación jurídica, que es la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. Aquello por lo cual es ciudadano del mundo. Y trata de sacar todas las consecuencias de este hecho fundamental. El planeta Tierra no está habitado por meras bestias, que siguen sus instintos en una darwiniana lucha por la vida, en la que sólo los más aptos han de sobrevivir, ni tampoco por entes mecanizados, sin alma, producto de una técnica sofisticada al infinito y cuyos conflictos y desavenencias se han de resolver en una guerra de las galaxias. El globo terráqueo está más bien habitado por seres racionales y libres, capaces de vivir en la fraternidad, la paz y la justicia, y abiertos siempre a la trascendencia divina. Seres axiotrópicos, atraídos por la virtud y el bien, y en potencia hacia valores cada día más elevados. Y seres teotrópicos, que a pesar de sus pecados y delitos, se sienten movidos hacia la unión con su Creador y el descanso sin límites de la visión beatífica. Estos son los

hombres que, a la larga, han de dar vida a un nuevo derecho internacional, en el orden y la libertad, la paz y la justicia.

Y esta obra del ilustre filósofo regiomontano es distinta, asimismo, por su intención, porque pretende no sólo mover a los estudiosos a ampliar sus conocimientos en la ciencia del derecho internacional y su correspondiente iusfilosofía, sino determinarlos a la acción. Quiere que impere en el mundo el *ordo iustitiae*. Y también el *ordo amoris*. Que los hombres no sólo coexistan, unos al lado de otros, ajenos a las preocupaciones del prójimo y muchas veces en actitud hostil y agresiva, sino que convivan, en la paz y la alegría, como hermanos. Este es el verdadero fruto de una politosofía de la sociedad mundial. El empeño del doctor Basave es poner las bases —éticas axiológicas— de una nueva diplomacia y abrir los caminos para su realización práctica. Quiere que se abandonen los viejos procedimientos viciados por el interés y el egoísmo, y se adopten tácticas novedosas, que rejuvenezcan al mundo y le den un aliento y una esperanza llenos de promesa.

¿Será ésta una utopía? ¿Será un bello sueño irrealizable, en medio de una humanidad que se angustia por la inminencia de un holocausto nuclear? ¿Serán buenos propósitos que se lleva el viento? No, en manera alguna. Son perspectivas y programas perfectamente realizables, con tal que el hombre quiera. Que todos queramos. Son el ideal al que tiende constantemente el espíritu humano. El doctor Basave nos ofrece los medios para realizarlo. Hagamos uso de ellos. Y vivamos conforme a nuestra dignidad humana.

Héctor González Uribe

PREFACIO

Penetrar en las últimas razones del Derecho Internacional; adentrarme por sus regiones, por sus cimas y sus penumbras, ha sido el propósito primordial que me ha guiado en esta obra que ahora doy a la luz pública. Aún sigue teniendo sentido —espero poder demostrarlo— aspirar a una concepción unitaria —unidad compleja— del Derecho Internacional. No soy de los que piensan que sólo es posible describir hechos y que no se puede explicar nada. Ciertamente hay que conocer los hechos de la convivencia internacional —algunos de ellos atroces—, pero eso no significa que hay que plegarse siempre a los hechos (como si no existiesen las normas) y que no hay significados ni esencias permanentes. La Filosofía del Derecho Internacional no tiene otra razón de ser ni otra justificación que la de aspirar *a pensar el todo* de esta rama jurídica, en la medida en que esto es posible, en un *saber de ultimidades*. Lo que me interesa no es cada uno de los capítulos, en su existencia aparte, que hay en el Derecho Internacional, sino el sentido de la totalidad de cuanto hay en ese ámbito del Derecho; de lo que representa y vale en la red universal de interdependencias. No se trata de una "superciencia" ni de una especulación abstracta sobre los resultados de la ciencia del Derecho Internacional. Mi tarea ha consistido simplemente en colocar el saber del Derecho Internacional y sus resultados en el lugar que les corresponde dentro de la totalidad de cuanto hay en el ámbito finito; trato de situarme ante el Derecho Internacional desde una perspectiva de universalidad. Renuncio a apoyarme en algo anterior o previo a la Filosofía del Derecho Internacional misma que voy a hacer. Siento el compromiso de no partir de verdades supuestas. Busco la esencia, el fundamento y el fin del Derecho Internacional. En esta tarea no he querido reducirme a una simple sistematización coordinadora de los resultados y saberes del Derecho Internacional.

¿De dónde proviene el Derecho Internacional? ¿Cuál es su más íntima contextura? ¿Cuál su sentido esencial? ¿Qué lugar ocupa dentro de la totalidad de cuanto hay —"habencia"— dentro del ámbito finito? ¿Por qué hay Derecho Internacional? ¿Lo habrá

siempre? ¿Cuál es el fin último de esta disciplina jurídica? No deseamos confiarnos en una zona de tres temas intermedios, secundarios. El conocimiento teórico sobre las cuestiones últimas que la Filosofía del Derecho Internacional proporciona es imprescindible para la autorrealización esencial y plena del hombre. No se trata de una ideología como construcción teórico-pragmática que afirma coactivamente un modo de ver las condiciones político-sociales de la sociedad mundial y que pretende justificar la existencia y la acción del grupo que la sostiene. No vamos a crear, desde unos intereses, lo verdadero y funcional o lo falso y disfuncional de la comunidad internacional. Desde una posición libre de toda voluntad interesada, debemos ejercer una función crítica de las ideologías en torno a la convivencia internacional, exigiendo clarividencia, buscando el *deber ser* antes de la imposición de la *praxis*. Nuestro *ser-deficitario* nos convierte en *proyecto* abierto al entorno y obligado a una actividad de *ser-todos-juntos-en-el-mundo* portándonos en vilo y aprendiendo. La Filosofía del Derecho Internacional no es, pues, un lujo, ni una fantasía, ni una curiosidad. Es un menester de ubicación y de autoposesión de la comunidad internacional en conocimiento sistemático entrelazados teóricos con ideas

exterior— que entran en relaciones entre sí y con la comunidad internacional. Ninguna actividad internacional de cualquier sujeto de derecho queda fuera de la normatividad del Derecho Internacional. Comunidad de Estados y comunidad de organismos internacionales —Organización de los Estados Americanos, Comisión Europea del Danubio, Liga Árabe, Organización del Tratado del Atlántico del Norte, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Organización de Países Exportadores de Petróleo, Compañías Colonizadoras, *Commonwealth* británica, etcétera—, no pueden escapar a la normación (por imperfecta que sea) del Derecho Internacional. Por distinto que parezca, el Derecho Internacional es Derecho, y como Derecho positivo está inserto en los supremos principios de ese conjunto de normas intrínsecamente válidas, cognoscibles por la razón del hombre y congruentes con su naturaleza, que declaran, regulan y limitan la libre actividad humana en cuanto es necesario para la consecución armónica de los fines individuales y colectivos. Porque si olvidamos el Derecho Natural la comunidad internacional no merecería el calificativo de jurídica. El pretendido Derecho sólo formalmente jurídico es mera cáscara normativa sin contenido de justicia. Y la justicia es el principio constitutivo y la condición *sine qua non* del Derecho. El iusinternacionalismo no es un servidor ciego de los designios imperiales de los Estados. Aplicar la idea de justicia a las circunstancias internacionales, objetivar la justicia internacional, es tarea y título de nobleza del Derecho Internacional. El fundamento moral de obedecer al precepto de Derecho Internacional resulta insoslayable si queremos continuar viviendo y actuando humanamente. La revigorización moderna del Derecho Natural —no hablo de renacimiento porque nunca ha muerto— abre perspectivas inusitadas al Derecho Internacional. Sin ese Derecho no habría fundamento ni afán de perfección para interpretar, construir y sistematizar el ordenamiento jurídico internacional de manera integral y coherente. Mi interés primordial no es hacer una filosofía de una institución jurídica en particular —del *ius cogens*, por ejemplo, en el cual Maresca advertía un reflejo del *ius naturalis*—, sino del Derecho Internacional globalmente considerado. Por interesante que resulte "el mínimo esquema jurídico que la comunidad internacional considera indispensable para su existencia en un momento determinado" (Antonio de Luna), ese esquema mínimo no agota, ni nadie lo ha pretendido, el rico e integral ámbito del Derecho Internacional, que ahora se extiende hasta el Derecho Espacial Cósmico.

Ir a lo último y más radical del Derecho Internacional es emprender la tarea de forjar una Filosofía del Derecho Internacional entendida como un conocimiento científico, por las primeras causas —o últimos principios— de la necesaria proporción en las relaciones esenciales a la convivencia en la sociedad mundial, mediante la previa atribución de lo que corresponde a hombres, Estados y organismos internacionales. Para asegurar su efectividad, este orden debe, en principio, estar provisto de jurisdicción obligatoria y de sanciones. La validez universal del orden internacional no puede provenir de la incierta e inestable voluntad de los Estados. En el quicio del Derecho Internacional nos topamos con el Derecho Natural. Los tratados no constituyen al Derecho Internacional, sino que lo suponen. La suprema *iurisdictio* descansa en la comunidad internacional. Aunque es preciso reconocer que el Derecho Internacional positivo —nacido dentro del ámbito del Congreso de Viena tras el desmoronamiento del despótico imperio napoleónico— se halla aún en fase de desarrollo, la validez intrínseca de esta disciplina jurídica no depende de reconocimientos y sanciones. Todo derecho objetivo es Derecho Natural o es Derecho positivo, *tertium non datur*. Cuando el Derecho Natural se traduce en fórmulas legales positivas dotadas de sanción se refrenda y se confirma extrínsecamente el Derecho Natural preexistente, pero no se crea un nuevo Derecho, una mixtura de Derecho Natural y de Derecho positivo. El Derecho positivo de Estado a Estado o de potestad a potestad se denomina Derecho Internacional Público. *El Derecho Natural interestatal* que engloba a todos los Estados y a la comunidad internacional constituye, a nuestro juicio, el *Derecho de Gentes*. Derecho Natural entre gentes o Estados como tales que no excluye a ninguno. Sólo una sociedad universal puede constituirse en rectora ética del género humano.

La fuerza obligatoria de todo el Derecho Internacional no se apoya en la norma *pacta sunt servanda*, sino en el hombre socialmente considerado, dotado de razón y de axiotropismo, con vocación para la socio-síntesis pacífica y amorosa y no para el caos. Es lo que llamo la *dimensión jurídico-ecuménica del hombre*. Desde esta dimensión el Derecho Internacional es un auténtico Derecho y no un simple sistema de promesas entre Estados iguales y coordinados. El *fundamento* del *Derecho Natural internacional* (Derecho de Gentes) y del *Derecho Internacional positivo* radica en esa *dimensión jurídico-ecuménica del hombre que le lleva a desarrollar, en lo comunitario y universal, su estado de proyecto social*

ecuménico del ser-todos-juntos-en-el-mundo. Hay una forma de vivir social –poder hacer y poder exigir– que cristaliza en un conjunto de normas jurídicas –punto de vista sobre la justicia internacional– que regula una recíproca correlación de licitudes y obligaciones entre los Estados y entre éstos y la comunidad internacional. La soberanía impersonal del Derecho sería mero capricho o fantaseo sin el fundamento real de un poder hacer y un poder exigir intencionalmente referido a la justicia y radicados en un ser axiotrópico que es un programa existencial valioso, un proyecto de poder y deber, una libertad justamente delimitada por las otras libertades. Si el iusinternacionalista no sabe leer en la óntica integral del hombre, no va a ver el Derecho, sino su sombra en la norma pacta sunt servanda *y en la letra de los tratados, costumbres, sentencias y jurisprudencia de los tribunales.*

La justicia no puede, sin el amor, edificar un orden internacional vigente y estable. Leyes, tratados y acuerdos no alcanzan a erradicar todos los males. Ni pueden preverlo todo, ni la coacción es siempre posible, proporcionada, suficiente u oportuna. Son ingenuos los juristas que piensan concretar el orden internacional en una disciplina inspirada exclusivamente en normas jurídicas. Por algo los romanos –que sabían de Derecho– nos enseñaron la insuficiencia de la justicia en aquel inolvidable aforismo: *summum ius summa iniuria.* Sobre la justicia de la ley está la justicia del amor. El *ordo amoris* no deroga pero sí supera el *ordo iustitiae. La regla de oro en la convivencia internacional la formularíamos nosotros en estos términos: que cada Estado trate a los otros Estados como quiera que le traten.* Los principios de fidelidad a lo pactado y el respeto a los legados tienen su origen en la convicción de que somos ciudadanos de la tierra, con igualdad esencial y con imperativos de justicia en la convivencia. El Derecho Internacional tiene su raíz, apoyo o fundamento en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre.

El modelo de los Estados soberanos, independientes los unos de los otros, con gobiernos que interactúan sirviéndose de sus diplomáticos, ha periclitado en gran medida. Este modelo –*the billiard-ball model*– ignora las necesidades y los intereses de individuos y grupos que conducen sus propias transacciones. La interdependencia, el incremento de las unidades económicas, las ideologías transnacionales de los partidos políticos no entran en el viejo modelo de las relaciones de gobierno a gobierno. Tampoco la industria tecnológica y las empresas transnacionales. ¿Y qué decir de los va-

lores —independencia, libertad de expresión, participación en la toma de decisiones— que sustentan los pueblos independientemente de sus gobiernos? Los valores —no hay que olvidarlo— influencian la sociedad mundial y las políticas estatales en gran medida. Basten estas consideraciones para justificar el subtítulo del presente tratado: *Iusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial.* Si las cosas marchan bien, en el próximo futuro, debiéramos enfilar el rumbo hacia una nueva política del amor en la sociedad mundial. Y acaso alguna vez otras generaciones hablen de un Derecho y de una Política del amor en el espacio cósmico.

La intuición de la dimensión jurídico ecuménica del hombre, como fundamento radical del Derecho Internacional, la he desplegado en un esquema concorde con la *experiencia humana* y *la razón, accesos metodológicos* posibles del ser humano a la esencia última de la verdad.

Nuestra *Filosofía del Derecho Internacional —Iusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial—* está estructurada en veinticuatro capítulos y dos apéndices. Se inicia con las indispensables precisiones conceptuales sobre la *Filosofía y el Derecho Internacional.* Abordamos, después, los temas y problemas que hemos considerado primordiales dentro de una Filosofía del Derecho Internacional:

a) Iusfilosofía y Politosofía del Derecho Internacional; *b*) Esencia y ubicación del Derecho Internacional dentro del sistema jurídico; *c*) Grandeza y miseria del Derecho Internacional; *d*) Derecho Natural, Derecho de Gentes y Derecho Internacional; *e*) Fuentes y técnica del Derecho Internacional; *f*) Estructura, sentido y fundamento de la norma *pacta sunt servanda*; *g*) Estructura y funciones de la comunidad internacional; *h*) Teoría de la comunidad interestatal; *i*) Estructura y función de los tratados internacionales; *j*) ¿Estado mundial o sociedad interestatal? *k*) *Ordo iustitiae y ordo amoris* en las relaciones internacionales; *l*) Filosofía de la guerra y de la paz; *m*) Óntica y ética de la paz; *n*) Interacciones sociales y marco unificador de la comunidad internacional; *o*) Estructura, misión y límites de la organización de las Naciones Unidas; *p*) Hacia un nuevo orden económico internacional; *q*) Libertad y jurisdicción sobre el mar; *r*) Estructura, función y fines de la diplomacia; *s*) Significación y sentido del asilo diplomático; *t*) Significación y sentido de la institución consular; *u*) Politología de la sociedad mundial; *v*) Politosofía de las relaciones interestatales; *w*) Hacia una filosofía del Derecho Internacional Cósmico; *x*) Fundamentos filosóficos de los Derechos Humanos.

Hasta aquí la simple enunciación de los grandes temas, sin una exposición sumaria de los subtemas, que desarrollaremos en ceñido y sistemático estudio. Hemos considerado conveniente incluir dos apéndices.

I. Derecho de Gentes y Derecho Internacional.
II. Significación y sentido de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.

Aunque en el capítulo V tratamos el tema "Derecho Natural, Derecho de Gentes y Derecho Internacional", juzgamos preciso desarrollar y justificar en forma más pormenorizada nuestra tesis sobre la distinción entre Derecho de Gentes y Derecho Internacional en el apéndice primero. El *Ius inter gentes* lo interpretamos como un *Ius naturale* en materia internacional y no como un *Ius positum*. Aducimos razones y proponemos criterios de comprensión. Proponemos lo que juzgamos verdadero sin tratar de imponer nuestro criterio. Estamos convencidos de que la verdad no necesita de imposiciones; se impone sola.

El capítulo XVIII lo dedicamos al examen filosófico del problema del mar territorial, del fundamento de la libertad en el mar y de la jurisdicción sobre el océano. En 1982 se concluyó la Convención —abierta a la firma de todos los Estados del orbe— de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Dada la trascendencia de este inteligente y noble documento del Derecho Internacional de nuestros días, consagramos el apéndice segundo al examen de los aspectos filosóficos más relevantes de esa Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar.

Hasta donde nuestros conocimientos alcanzan, será ésta la primera obra que aparece en América sobre Filosofía del Derecho Internacional. Abundan manuales, tratados y monografías sobre Derecho Internacional; pero carecíamos, hasta ahora, de una Filosofía del Derecho Internacional a la altura de nuestro tiempo. A esa tareá he dedicado algunos años de meditación y en ella he puesto muchas de mis mejores esperanzas. Con todo lo que pueda tener de perfectible —ninguna obra humana es perfecta—, esta obra es pionera en su género. No se trata, tan sólo, de una alta especulación teorética —hasta donde me fue posible elaborarla— que proyecta sus luces sobre la doctrina del Derecho Internacional; sino de un estudio —metódico, abierto— que puede contribuir en alguna manera —así lo espero— a la edificación del hombre y de la socie-

dad mundial. Quisiera que la llama de mi experiencia filosófica —investigación, cátedra, servicio consular, diplomacia— despertara otra llama. Acaso la flama de la verdad que he querido alentar —*alere flamman veritatis*— sea recogida, acrecentada y perpetuada por quienes quieran iluminar y construir una mejor socio-síntesis universal, pacífica, digna, justa, amistosa y fraterna.

Agustín BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE

Monterrey, N. L., México, enero, 1985

CAPÍTULO I

FILOSOFÍA Y DERECHO INTERNACIONAL

1. Esencia de la filosofía y raíz del filosofar 15
2. Fundamento y sentido del filosofar 18
3. ¿Para qué sirve la filosofía? 20
4. Filosofía como compromiso 23
5. La filosofía como propedéutica de salvación 25
6. Filosofía del Derecho Internacional 29
7. Ubicación del Derecho Internacional en la habencia . . . 32

Capítulo I

FILOSOFÍA Y DERECHO INTERNACIONAL

Sumario: 1. *Esencia de la filosofía y raíz del filosofar.* 2. *Fundamento y sentido del filosofar.* 3. *¿Para qué sirve la filosofía?* 4. *Filosofía como compromiso.* 5. *La filosofía como propedéutica de salvación.* 6. *Filosofía del Derecho Internacional.* 7. *Ubicación del Derecho Internacional en la habencia.*

1. *Esencia de la filosofía y raíz del filosofar*

Aunque no existe una definición de la filosofía en la que todos los filósofos estén de acuerdo, es lo cierto que todas las filosofías pretenden dar una explicación fundamental de todo cuanto hay. Por debajo de las pugnas de la historia, los filósofos han perseguido siempre un mismo objetivo: la sabiduría humana. La tradicional definición de la filosofía como conocimiento científico de las cosas por las primeras causas, en cuanto éstas conciernen al orden natural, recoge la fundamental coincidencia genérica de todos los sistemas, a saber: que la filosofía pertenece a un orden cognoscitivo —no afectivo— y que pretende saber decir las últimas razones de realidad universal.

Es preciso, sin embargo, no dejarnos llevar por un optimismo racionalista. La filosofía pretende llegar a una integral comprensión de la realidad total, pero una cosa es el intento y otra, muy diferente, la realización. Nunca llegaremos a conocer, exhaustivamente, el orden natural. Nos topamos, al final de cuentas, con el misterio, con la franja nebulosa... El último acto de la razón —como lo advirtió Pascal— es reconocer que la razón tiene límites. Cabe agregar, no obstante, que como no se pueden establecer *a priori* estos límites, siempre es posible, en la práctica, el progreso indefinido del filosofar.

Algo le falta a la clásica y tradicional definición de filosofía. Autores muy próximos a la filosofía aristotélica y a la medieval han hecho notar que esa definición, aunque cierta, es incompleta. En efecto, échase de menos el aspecto de "sabiduría vital de los últi-

mos problemas humanos" que tiene la filosofía. Si suprimimos el carácter de síntesis superior y vital de los conocimientos del hombre, nuestra disciplina pierde todo su valor íntimo y existencial. Una filosofía que no esté al servicio del existir –dicho sea con absoluta sinceridad– no nos interesa.

En español, la palabra "filosofía" * designa la suprema ciencia natural puramente humana. Fruto, esta designación, de la concepción greco-latina que entre nosotros siempre ha estado presente. Etimológicamente la voz filosofía –formada por dos palabras griegas, *philo* y *sophia*– significa amor o tendencia a la sabiduría Ni ignorancia infrahumana, ni sabiduría divina. Trátase de un saber natural y propiamente humano, de una justa medida de la potencia intelectual del hombre. Al hombre sólo le es posible conseguir una docta ignorancia (bien distinta, por cierto, de la ignorancia del palurdo). "Así pues –apunta Nicolás de Cusa–, a ningún hombre, por más estudioso que sea, le sobrevendrá nada más perfecto en la doctrina que saberse doctísimo en la ignorancia misma, la cual es propia de él. Y tanto más docto será cualquiera cuanto más se sepa ignorante." [1] Desgraciadamente esta docta ignorancia, de pura cepa socrática, ha sido amplificada hasta el extremo por el "problematicismo filosófico" y por la "dialéctica del no saber". Bástenos decir que el hombre, aunque llegue a poseer la

* Aunque tradicionalmente se nos había venido diciendo que se debe a Pitágoras la invención del vocablo "filosofía", lo cierto parece ser que fue Heráclito quien por primera vez empleó el término "filósofo". "Es necesario —dice Heráclito— que los filósofos sean buenos investigadores de muchas cosas" (fragmentos 35, Diels). Herodoto usa el verbo "filosofar" al atribuir a Creso —quien se dirige a Solón— las siguientes palabras: "he oído que, por el placer de la especulación, has recorrido, filosofando, muchos países" (*Hist.* I, 30). Tucídides hace expresar a Pericles: "Amamos lo bello con medida", "filosofamos sin molicie" (*Guerra del Pel.*, II, 40). Eutidemo, según apunta Xenofonte, se cree "muy adelantado en filosofía" (*Mem.* IV, II, 23). En todas estas frases de escritores clásicos se advierte un concepto de filosofía como afán de conocer las cosas todas, como "cultivo intelectual".

Cicerón y Diógenes Laercio son los principales promotores de la venerable tradición que atribuye a Pitágoras la invención del término "filosofía" (véase del primero *Tusc* v., c. 3, n. 7-9, y del segundo *Declaror. Philosoph. vitis*, [edic. Didot] 1, 8, c. 1. n. 8). Conocemos de sobra el bello relato y no es el caso de volverlo a reproducir. Pero cabe apuntar que la anécdota recoge, admirablemente, el carácter de búsqueda desinteresada —pragmáticamente hablando—, noble, contemplativa y amorosa que ha tenido siempre la actitud filosófica. Parece ser, según el testimonio de los mejores historiadores de la filosofía, que un pitagórico llamado Heráclides Póntico atribuyó a Pitágoras —por el fervor que le profesaba— lo que era propio de la modestia socrática y él aprendió cuando concurría a la escuela platónica. De esta opinión participan Kurg, Ritter y Preller, Jaeger.

[1] Cusa, Nicolás de, *La docta ignorancia*, Madrid, Editorial Aguilar, 1957, p. 25.

sabiduría en plenitud, siempre tenderá hacia ella y de ella recibirá reflejos y orientaciones. Ese poder zaumásico que nos lleva al propósito de lograr ese anhelado saber de la universalidad de lo universal, es irreprimible e inocultable. Antes que otra cosa, la filosofía es una realidad vital, un hecho histórico. Filosofamos porque sentimos, como ley imperiosa de nuestra mente, la necesidad de buscar afanosamente la verdad, para hacerla sustancia propia (*amplexus veritatis*). Tengo la certeza de que antes de haber sido la filosofía una auténtica realidad dentro de mi espíritu, ha estado ahí, como algo existente —en libros, cátedras, sociedades y congresos— fuera de mí. Manifestación, si se quiere, social, externa, visible e impositiva de su existencia; pero no por ello menos contundente. Y esta manifestación objetiva, histórica, me enseña por de pronto, que no estoy frente a un cuerpo de verdades acabado, concluido. A modo de *geiser* incontenible brota de mi propio ser el afán de investigar la verdad, arribando hasta el ser de las cosas, hasta la comprensión cabal del Universo. Me importa poner en claro el qué de las cosas y el qué de mí mismo. Es mi propia vida, con sus angustias y esperanzas, la que me insta a filosofar. Por mi propia cuenta y riesgo personal ando en pos de verdades comprometedoras. No se trata de verdades como las de la botánica y la mineralogía. Se trata de un imprescindible menester de ubicación y de autoposesión. Y en ese menester me juego a mí mismo de manera integral, porque en la búsqueda y descubrimiento de la verdad me identifico con la filosofía. No ocurre cosa semejante con ninguna otra ciencia. Todo auténtico filósofo forja una filosofía y la encarna. Pero esta filosofía no es una simple abstracción: es la vida, en su sentido radical, henchida de significación.

Las hipótesis del hombre de ciencia —falsas o verdaderas— no alteran la vida del científico. Otra cosa ocurre con el filósofo. Su vida queda radicalmente afectada por el hecho de que admita o rechace la existencia de Dios; por el hecho de que encuentre un sentido y un fin del mundo o porque crea que el Universo es el resultado de ciegas combinaciones mecánicas; por la conclusión de que el bien sea una realidad o una ilusión... "Hay en la filosofía —observa Michele Federico Sciacca— una esencia de totalidad, profundamente metafísica y hasta diría religiosa, que falta en la ciencia."[2] Las diversas filosofías determinan cosmovisiones funda-

[2] Sciacca, Michele Federico, *La filosofía y el concepto de la filosofía*, Buenos Aires, Editorial Troquel, 1955, p. 21.

mentalmente diferentes. Ya por el hecho de que estemos insertos, enviados o puestos en un mundo dentro del cual hemos de hacer nuestro quehacer —faena vocacional— y ante el cual hemos de ser responsables, estamos comprometidos. Pero este compromiso vital se vuelve lúcidamente consciente —y por ello mismo apremiante— con la filosofía. Asumimos, al filosofar, el riesgo y la responsabilidad. Puedo equivocar mi ruta y debo responder de mi vida. Mi conciencia histórica me solidariza con las generaciones pasadas y me señala mi responsabilidad ante las generaciones futuras. Con mi conducta me juego mi vida y, en parte, la vida de otros. No puedo ser espectador. Tengo que ser actor. Actor que actúa en una vida que es conflicto, desazón. Y mis acciones —para que no sean simples agitaciones— tienen que estar precedidas de contemplaciones.

Necesito cultivar la reflexión filosófica para saber ver, saber pensar, saber sentir, saber amar, saber decir, actuar y vivir. La mayor miseria del hombre —afirma Etienne Lamy— no es la pobreza ni la enfermedad ni la muerte, sino ignorar por qué nace, sufre y muere. En este sentido, el saber filosófico —integral, armónico y coherente— reviste para el hombre una importancia extraordinaria e insustituible. No puedo quedarme en la superficie de las cosas. No quiero detenerme sino hasta llegar a la causa primera, al origen y razón de las cosas. Siento el imperativo de acercarme a la esencia, a la estructura óntica de los objetos y escrutar su fondo invisible, subyacente, ontológico.

Pero no basta apuntar la necesidad de cultivar la reflexión filosófica como un imprescindible menester de ubicación y de autoposesión; menester es inquirir por el fundamento y por el sentido del filosofar.

2. *Fundamento y sentido del filosofar*

¿Por qué cultivan los hombres la filosofía? ¿Qué es lo que les impulsa a ir tras este tipo de saber?

Aristóteles inicia su *Metafísica* apuntando lo que considera como la raíz humana del filosofar: "Todos los hombres tienen naturalmente el deseo de saber. El placer que nos causan las percepciones de nuestros sentidos son una prueba de esta verdad. Nos agradan por sí mismas, independientemente de su utilidad, sobre todo las de la vista." Pero cabría aún preguntarle a Aristóteles: ¿Por qué todos los hombres tienen naturalmente el deseo de saber? Porque

no basta indicar un hecho: la sed de saber, se precisa explicarla, hasta donde sea posible.

Nuestra condición de seres contingentes es, en una gran medida, incertidumbre sustancial. Inseguridad y riesgo son notas inseparables a la vida humana. Nuestras adquisiciones, fruto de laboriosas faenas intelectuales, son siempre precarias. Tenemos que pensar —y pensar bien— para poder subsistir. Quisiéramos eliminar la incertidumbre y el riesgo. Y si no podemos eliminarlos del todo, aspiramos, por lo menos, a guardar el equilibrio. Tenemos que elegir y decidir, a cada momento, la dirección de nuestra vida. "El hombre se ha perdido muchas veces y a lo largo de la historia: más aún, es constitutivo del hombre, a diferencia de todos los demás seres, ser capaz de perderse en la selva del existir, dentro de sí mismo, y, gracias a esa otra sensación de pedimento —observa José Ortega y Gasset—, reobrar enérgicamente para volver a encontrarse. La capacidad y desazón de sentirse perdido es su trágico destino y su ilustre privilegio." [3] Pero la filosofía no es tan sólo una técnica vital para salvarse del naufragio. Más allá de los menesteres temporales y el *Eros* de seguridad y certidumbre, se da el *Eros* filosófico. El hombre se extraña de la realidad circundante y de su propia realidad. En ese instante ya no cuenta con las cosas usándolas, gozándolas o temiéndolas, sino que se pone frente a ellas, se sitúa fuera, extrañado de los objetos y se pregunta con asombro por esas cosas próximas y cotidianas que ahora, por primera vez, se le aparecen como problemas. ¿Qué es esto? ¿Por qué es? ¿Para qué es? Estas características preguntas suponen una actitud que Zubiri ha denominado teorética por oposición a la actitud mítica. Surge en Grecia, un buen día, por primera vez en la historia, y desde entonces el mundo ya no ha dejado de hablar de filosofía. Así, pues, la filosofía es, en mucha parte, hija del asombro. La vida no es para verse, sino para comprenderse —explicándola causal y teleológicamente— y vivirse mejor. Pero la filosofía no puede quedar reducida a una meditación sobre la vida o sobre la historia. No se trata tan sólo de inquirir la razón de mi ser en el mundo, sino de investigar, también, el significado propio del mundo en que tengo que vivir. No me basta saber cuál es la más íntima contextura del espíritu humano, aspiro a desentrañar el significado y el fin último del universo. Esto quiere decir, en otros

[3] Ortega y Gasset, José, *El hombre y la gente*, Madrid, Editorial Revista de Occidente, 1957, p. 61.

términos, que anhelo descubrir el principio absoluto de la vida universal y el fundamento de los valores espirituales.

Estando en soledad, y en el mundo, me encuentro a mí mismo sintiendo la tensión entre mi desamparo ontológico y mi afán de plenitud subsistencial. Filosofo porque aspiro a la plenitud subsistencial y porque quiero protegerme contra mi desamparo ontológico. Pero como toda plenitud lograda es siempre relativa y está amenazada por el desamparo, prosigo filosofando siempre, en mi *status viatoris*, hasta llegar a la muerte.

3. *¿Para qué sirve la filosofía?*

Hasta ahora se nos ha venido diciendo, con notable insistencia, que la filosofía es inútil. ¡Entendámonos! La filosofía es inútil en cuanto su actividad es esencialmente especulativa y no pragmática. En este sentido, habría que decir que todas las ciencias especulativas son inútiles. Algunos filósofos, sintiéndose afectados en la parte más noble de su ser, han creído preciso advertir que la "inutilidad" de la filosofía para la vida puramente pragmática no es, en rigor, una verdadera acusación. Si el supremo valor fuese la utilidad, habría que descalificar a esta noble disciplina. Pero si resulta que lo útil no posee un valor absoluto, sino subordinado, porque sirve para algo y se comporta como un medio naturalmente inferior a su fin, podría ocurrir que el pretendido reproche se nos convirtiese en el mejor elogio de la filosofía.

Hay cosas que valen por sí mismas. En este caso, el hecho de que no sean útiles no significa, sin más, que carezcan de valor. Se dice, y con razón, que "la utilidad no debe ser atribuida a Dios, pues su ser no es un medio para ningún ente, sino que todo ente se ordena al Ser Supremo como a su último y definitivo fin" (Millán Puelles). De modo similar, la filosofía no queda desvirtuada por el hecho de que no es útil para la vida práctica. Aristóteles supo ver con toda claridad que hay un saber que tiene en sí mismo la causa de su apetibilidad. Por eso consideró a la metafísica como una "ciencia libre". Ahora bien, una cosa es que la filosofía no tenga un propósito práctico y otra cosa muy diferente es que carezca de finalidad. "En ese esencial sentido, la finalidad última del saber filosófico es, 'objetivamente' considerada, la Verdad real, el mismo Ser, que en la absoluta sabiduría es poseído sin residuo alguno —afirma Antonio Millán Puelles— y sin necesidad de búsqueda o tendencia de ninguna especie y, desde el punto

de vista 'subjetivo', la máxima integración, humanamente posible, de nuestro propio ser, que por hallarse en una esencial y constitutiva tensión a la verdad, necesita de ésta para ser plenamente." [4] Somos constitutivamente indigentes. Y no se trata solamente de indigencia física, sino también de indigencia espiritual. Necesitamos de la filosofía para llenar nuestro interno vacío. Más allá de la utilidad de ciertas cosas para la vida práctica, sentimos una exigencia de ser radical y último. No podemos ni queremos quedarnos en los simples fenómenos y en determinados sectores de entes. Hay en el hombre un insoslayable afán de romper las cadenas que nos atan a lo sensible. El máximo recurso natural para remediar esta constitutiva indigencia es la filosofía. Gracias a ella aclaramos el sentido total de nuestro quehacer vital, trascendiendo el plano sensible y material. ¿No es acaso dignificar la razón y la vida, este trascender el suceso y la anécdota? Una visión incoherente y fragmentaria no podrá, jamás, aquietar nuestras ansias de saber integral del hombre, del universo y de Dios.

Por ese ensanche del mundo mental, por esa maravillosa ampliación del yo, por esa elevación del espíritu a un plano superior, solían decir los antiguos: "Feliz quien pudo conocer las causas de las cosas."

Todos los movimientos históricos suponen una filosofía. Los hechos sociales en el tiempo no son sino pensamientos actuados. Para guiar a los hombres, para orientar los destinos personales, se requiere una fuerza rectora. En los problemas humanos más serios y definitivos no se puede prescindir de la filosofía.

Para conducirme y moverme hacia mi destino, tengo la obligación de conocerme a mí mismo. Sólo así podré saber qué puesto me corresponde ocupar entre mis prójimos. En ese sentido cabe decir que el problema filosófico central y trascendental es el problema antropológico. ¿Cuál es la última explicación del sentido y de la esencia del ser humano y de su vida? Precisamente al considerar nuestra propia realidad tropezamos, al buscarle una explicación última, con la existencia de un ente fundamental y fundamentante: Dios. En esta forma, el itinerario parece ser éste: del hombre, esencialmente abierto a las cosas y a sus semejantes, a la comunicación con el mundo y con Dios. Un conocer vital que nos lleva al ser es algo más que una pura especulación: es un conocer

[4] Millán Puelles, Antonio, *Fundamentos de filosofía*, Madrid, Editorial Rialp, tomo I, p. 32.

comunicativo. "La posibilidad de una felicidad humana perfecta y el modo de conseguirla —apunta Ismael Quiles— es el problema supremo y central que nos urge irresistiblemente a filosofar y en torno a él brotan y se resuelven todos los demás problemas." [5] Y echando mano de una comparación del orden teológico sobrenatural (la redención y la revelación), el mismo autor se atreve a decir "que la filosofía debe cumplir en el orden natural lo que la revelación y la gracia en el orden sobrenatural".[6] Al conocer me hago otro, no real, sino idealmente. En efecto, si conozco el orden del universo con sus causas, ya no estoy enteramente aislado, ya no soy mi pura y única realidad: soy yo más la representación esencial intencional. Por el contacto espiritual me siento atraído por el deseo natural, irresistible y misterioso que me lleva inexorablemente hacia el ser pleno. Toda síntesis vital del universo presupone la experiencia de nuestro existir participado.

El amante del saber último destina una parte sumamente importante de su vida a la búsqueda de la verdad. Si no pone en esa búsqueda todo el peso de la vivencia de su existir participado, se quedará en un frío conocer a distancia. A lo más, llegará a un contacto esencial en virtud del cual, según Santo Tomás, por el conocimiento lo conocido se une al conocedor por su imagen intencional. Pero ya por su misma etimología, la palabra filósofo nos está indicando que por el amor, lo amado —la sabiduría— se une realmente al amante en cierto modo. Una respuesta puramente cognoscitiva no es suficiente para resolver el problema total de nuestra vida. Aunque nos orientamos siempre en dirección a la verdad, debemos utilizar el orden existencial en la búsqueda de la razón pura. Tal es, por lo menos, nuestra concepción existencial —no existencialista— de la filosofía. Es preciso que dotemos a nuestras vivencias de un sentido racional, por mínimo que sea, para que nuestras experiencias personales tengan un valor objetivo y universal. Tenemos que transmitir no tan sólo nuestros contactos existenciales, sino también las esencias de los seres. Nuestra actividad cognoscente pretende captar la esencia real de los seres, no un reino rígido y vacío de *quididades* despojadas de su ser actual. Porque, en última instancia, la existencia del hombre está avocada a complementarse en el contacto existencial amoroso. No es la vida para la filosofía, sino la filosofía para la vida, aunque nos pasemos

[5] Quiles, Ismael, *Filosofar y vivir*, México, Espasa-Calpe, 1948, p. 59.
[6] Quiles, Ismael, *ibid.*, p. 59.

la vida filosofando. En otros términos: mientras que la vida es para la filosofía, relativamente; la filosofía es para la vida, absolutamente.

4. *Filosofía como compromiso*

Aunque sea preciso superar el existencialismo, hay que superarlo en tal forma que las conquistas alcanzadas no se pierdan de nuevo. Una de estas conquistas —insuficientemente desarrollada, por cierto— es la consideración de la filosofía como compromiso.

El *Diccionario* de la Real Academia Española (decimoctava edición) define la palabra compromiso (del latín *compromissum*) como "obligación contraída, palabra dada, fe empeñada" (4ª acepción). Tratemos de precisar un poco más. En sentido pasivo, el término designa el hecho de que una persona se halle insertada en un sistema del que depende. Por el solo hecho de haber nacido, nos encontramos ya, sin haberlo solicitado (pasividad), comprometidos, alistados en el mundo. En sentido activo, la palabra expresa el acto mismo por el cual uno se adscribe, se alista, ingresando en un estado o condición en el que deberá permanecer. Es el caso de elegir libremente: ponerse a disposición de una compañía, del ejército, de un particular o de una institución. Ambas acepciones se fundan en la filosofía existencial. Desde el momento en que hemos nacido y estamos en el mundo (acepción pasiva), tenemos que actuar y tenemos que ser responsables (acepción activa). No cabe permanecer neutrales. Incluso el intento de no comprometerse: es una forma de compromiso. La fidelidad a un primer compromiso trae aparejada, muchas veces, nuevos compromisos. Como la existencia, el compromiso es una puerta abierta. "No se pueden precisar los límites de un acto —dice Simone de Beauvoir en *Le sang des autres*— pues lo que se está en camino de hacer es algo que no puede preverse." Ya por vivir en el mundo estamos alistados en él, aunque no hubiésemos querido alistarnos.

La grandeza de Sócrates reside no en haber dado pruebas de la inmortalidad, sino en haberse apasionado y haberse comprometido por ella. Hubiera podido escapar al proceso. No había en ello nada de deshonroso. Pero no lo quiso. Su muerte era la consecuencia rigurosa de la filosofía como compromiso que fue su vida. Por última vez, Sócrates dio, con su muerte, una suprema lección pública.

Cuando despertamos a la conciencia estamos ya en pleno viaje. De ahí el "estamos embarcados" del *homo viator*. Nuestra contin-

gencia y nuestra fragilidad nos producen, en entrecruzamiento continuo, angustia y vértigo. El problema de la salvación adquiere, por nuestra situación original misma, un carácter de primacía sobre cualquier otro problema.

Mi existencia está desbordándose constantemente, porque no puede existir sin desbordarse. Me desposeo, por el entusiasmo, para donarme a personas, proyectos y obras. Y, sin embargo, siento, incesantemente, la necesidad de un recogimiento purificador. Hasta aquí los principales axiomas de una filosofía como compromiso, obtenidos por vía fenomenológica.

Nos place recordar que algunas voces ilustres han reconocido ya la misión mediadora de la filosofía existencial, "la única que no describe un mundo irremediablemente separado de la religión".[7]

De mí sé decir que aun habiéndome formado en la clásica dirección aristotélico-tomista he sentido el inaplazable imperativo de retornar apasionadamente sobre mi libertad para sorprender en el despliegue de mis marchas y contramarchas el sentido de mi ser. Quisiera insertar en la vida, en mi propia vida, mi pensamiento. Para ello, el método más humano es aquel que logra dar a la experiencia una expresión concreta. Hay que experimentar —siempre que sea posible— aquello que se teoriza. Estando avocados a la plenitud subsistencial, nos toca escoger de qué manera será esta plenitud. Hay quienes eligen ser "dios sin Dios", proclamándose ateos, o forjándose un Dios a su tamaño, y hay quienes se deciden por llenar de amor su afán de plenitud subsistencial para "ser dios con Dios". "Elección —recalca Roger Troisfontaines— que no es nunca definitiva antes de la hora de la muerte, ya que la incertidumbre, la semiadhesión, las contramarchas, traiciones y conversiones son cosas de todos los momentos durante el tiempo de nuestra prueba."[8] ¿Será preciso agregar que en esta elección —¡suprema elección!— nos jugamos nuestro destino?

La filosofía existencial exige que se tome posición. Nada autoriza a decir que la opción es enteramente arbitraria y que no hay criterios para apreciar el valor de la elección. El orden moral —importa mucho el decirlo— tiene fundamentos metafísicos.

La fenomenología, aunque sea un excelente método de exposición e ilustración, resulta impotente para construir una ontología

[7] Gilson, E., *L'existence*, Paris, Editions Gallimard, 1946.

[8] Troisfontaines, Roger, *El existencialismo y el pensamiento cristiano*, Bilbao, Ediciones Desclée de Brouwer, 1950, p. 74.

con pretensiones de universal. Limitados a las puras descripciones fenoménicas, sería posible una variedad inconexa y contradictoria de verdades. Además, una fenomenología existentiva presupone siempre una metafísica que puede servirle de fundamento y de guía. Las vivencias existenciales nunca se convierten en filosofía, por interesantes y literarias que resulten, sin la reflexión metafísica.

La existencia individual, gratuita y contingentemente recibida, finita e histórica, está comprometida a decidir su propio destino. Trátase de una finitud intencionalmente lanzada —abertura de la existencia— fuera y más allá de sí: Dios o el fracaso. Lo que no cabe es eludir la libertad y la responsabilidad individual.

Basta el hecho de que haya cosas y de que adquiera la conciencia de ser un ser, para estar comprometido a la indagación y al sondeo de la realidad. Mi existencia, dentro de lo maravilloso, me impele al filosofar concreto que me incluye desde la raíz. En este sentido cabe hablar de un compromiso con el-Ser por el cual me pregunto desde mi total humanidad concreta. Me identifico con mi filosofía en este compromiso fundamental, decidiéndome a descubrir lo cubierto en la realidad.

La patencia fundamental del ser de los entes —comienzo del filosofar— en mi inteligencia, supone e implica la dualidad sujeto-objeto, sin la cual no podría darse la filosofía ni el pensamiento mismo. ¿No estará acaso este filosofar al servicio de mi vida, al servicio de mi ser de hombre? Y si los entes no se han dado a sí mismos el ser, si hay una *ratio entis* trascendente al ser de-velado, ¿no estará el ente humano al servicio de Él que hace que haya entes?

5. *La filosofía como propedéutica de salvación*

Sin el *amor intellectualis*, sin el *quaerere veritatem* no se alcanza la auténtica filosofía. Al filosofar no me limito a ejercer una tarea intelectual confiando en el mundo de la razón raciocinante, sino que me comprometo en mi conducta y en el sentido de mi vida, me sacrifico por la verdad vislumbrada. Debo asumir todas las consecuencias de las verdades descubiertas, renunciando, de antemano, a burguesas posiciones de seguridad y comodidad. Si la filosofía no vibra en una forma intensamente personal, formando cuerpo con mi vida, no me guiará nunca hasta los umbrales de Dios. Aunque mi ser vaya pasando, algo queda cuando entreveo, en penumbra, la

inefable eternidad. En el tiempo, mi espíritu da testimonio de la verdad que le mueve, así como —en palabras de Aristóteles— la bandera mueve a los ejércitos en marcha.

No puedo amar la verdad sin tender hacia ella, sobrepasando límites, dudas y dolores. Una suprema Verdad alumbra las diversas verdades, siempre que se las ponga bajo su luz. A esa "sabiduría deseada por sí misma y por amor al saber" tiendo con todas las fuerzas de mi ser. Suprautilidad que sólo busca una Verdad, que ya no sirve para nada. Es ella, en sí y por sí, la que ilumina y salva. Sin este apoyo no podría la humanidad peregrinar en el tiempo. Cuando todo parece irreal y absurdo, los hombres le piden a la filosofía los principios y causas de la realidad entera, aquella que es y no aparece. Ha quedado atrás lo empírico y sensible. Ahora importa toda la realidad, no sólo un aspecto de ella. Y le importa al hombre íntegro: razón, voluntad, sensibilidad, corazón. Todo supuesto debe discutirse. Las ciencias matemáticas y experimentales parten de presupuestos necesarios que no pueden justificar. Sólo la filosofía se pone en cuestión a sí misma. Por más que no consiga explicitar totalmente la verdad, la búsqueda filosófica es, más que problema, exigencia de solución. En el intento de solventar los problemas llegamos a dilucidar algunos de los infinitos aspectos de la verdad. Aun así, no podemos renunciar a la universalidad y a la ultimidad. Estamos comprometidos a la búsqueda *ex veritate*. Cada verdad conquistada es una nueva norma reguladora para mi pensamiento y para mi acción. Hay una exigencia de remover todos los obstáculos que impidan el abrazo con las verdades. La posesión de estas verdades parciales me llena, si no niego mi humanidad, de beneficios morales.

El último grado de la filosofía no es la posesión de Dios sino la abertura a Dios, como apunta Blondel. Trátase de una ascensión, no de una asunción. Por esta ascensión la filosofía, como bien lo comprendió San Agustín, prepara la salvación. Pero la salvación, propiamente dicha, no la otorga la filosofía.

Ciencia comprometedora de la realidad entera, la filosofía avizora la Verdad que la trasciende y la guía. Es en esta verdad del ser, precisamente, en la que alumbra sus explicaciones fundamentales. Estamos en el orden espiritual. Experiencias y hechos tienen que ser llevados a un plano superior, a un orden suprasensible.

"Mientras el saber científico —observa Michele F. Sciacca— es informativo: la ciencia satisface una curiosidad intelectual; el saber filosófico es formativo y terriblemente comprometedor: responde a

una necesidad total del hombre total. Se puede no ser científicos, no se puede no ser filósofos: imposible sustraernos a la filosofía. La aventura científica puede correrse o no; la aventura filosófica es obligatoria para todo hombre que no quiera suprimir la apelación esencial de su humanidad más profunda. El hombre está naturalmente comprometido a recorrer el itinerario de la filosofía, vale decir a dialogar con la verdad, a colocarse en el momento esencial de la búsqueda esencial. De ahí la 'seriedad' de la inquisición especulativa, la intransigencia del filósofo."[9] De ahí, también, añadiríamos nosotros, el carácter antiburgués de la filosofía.

Todo auténtico filósofo no acepta, sin más, las verdades de otros filósofos. Tiene que reaprehenderlas y repensarlas para hacerlas suyas, para que sean personales sin dejar de ser objetivas. En este sentido cabe decir que yo soy —como filósofo— mi filosofía, porque mi filosofía se encuentra, verdaderamente, en mi interioridad humana. Pero esta interioridad no es ninguna cárcel, sino un aposento con ventanas hacia Dios. Más aún, Dios, como expresa el hiponense, es más íntimo a mi ser que mi propio ser.

Sabiduría plenamente humana no la puede haber sin el *ordo amoris*. La filosofía, como ciencia del espíritu, es un *amor intellectualis*, una propedéutica de salvación. Para ello no hay oficio ni saber profesional, sino vocación personal que toca la vida entera.

La especulación filosófica conforma la existencia humana. Rectitud, paz espiritual y prudencia ayudan a integrar ese tipo de sabiduría universal que es, a la vez, una forma configurada de la vida. Aunque la voluntad sea inquietud acuciante y constante, aspira, sin embargo, a la quietud espiritual. Llego a una relativa paz espiritual cuando cobro conciencia de mi situación en el universo. Estoy ordenado en el universo, pero puedo, no obstante, considerarme ordenador. No sólo ordeno mi vida, sino que ordeno también, en parte, la vida de algunos semejantes, dentro de la realidad que me circunda. Estamos ordenados y nos ordenamos recíprocamente, porque existir es coexistir, participar en la vida de los otros. Estamos religados dentro de un conjunto con sentido, en el que concrecemos interiormente, poniéndonos voluntariamente en presencia de lo que Gabriel Marcel denomina "intención creativa" universal.

La relación espacio-temporal me sitúa en el mundo. Ahora bien, en mi existir inserto se me muestra una realidad que está por de-

[9] Sciacca, Michele Federico, *op. cit., supra* nota 2, p. 49.

bajo de mi espíritu —naturaleza— y otra realidad que está sobre mí mismo: trascendencia. Dentro de estas franjas o capas ónticas transcurre mi itinerario vital. Y en este itinerario vital pongo la filosofía al servicio de mi ser de hombre.

El hombre es un *animal insecurum*. Si buscamos seguridad y tranquilidad es porque no la poseemos; más aún, porque somos constitutivamente inseguridad e intranquilidad. En la investigación de la conciencia íntima descubrimos que estamos hechos para la felicidad, para la plenitud subsistencial, aunque no podemos alcanzarla plenamente en esta vida temporal. Quisiéramos ser plenamente mientras somos un casi nada. Y al tocar nuestra miseria contingencial, nos llenamos de piedad, pero de una piedad trascendente. El hambre de salvación no es, en el fondo, sino la consciente abertura y lanzamiento, de nuestro ser finito, hacia el ser infinito de Dios: plenitud óntica del ser humano. De ahí el teotropismo de la persona humana.

Es preciso fundir la búsqueda de las causas con el afán de salvación, en una actitud mixta, la única genuinamente existencial. Mucho mejor y más importante que el abstracto saber la verdad es el estar-en-la-verdad.

Salvación es, en el orden filosófico, cabal cumplimiento de la vocación personal, fidelidad a nuestra dimensión axiotrópica, esclarecimiento y realización del dinamismo ascensional de nuestro espíritu encarnado, abertura y encaminamiento a la plenitud subsistencial. Pero la filosofía, aunque abierta a la salvación, no nos salva. Esclarece fundamentalmente la realidad entera, influye sobre la vida misma del hombre y nos ofrece una sabiduría vital de los últimos problemas humanos. Por eso hablo de la filosofía como propedéutica de salvación.

6. *Filosofía del Derecho Internacional*

El conocimiento de todo cuanto hay por sus últimas explicaciones (filosofía) y el conjunto de principios y reglas que fijan los derechos y los deberes de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad interestatal (Derecho Internacional), mantienen una estrecha e indestructible relación. La filosofía como "ciencia de lo último", de lo que está más allá de la realidad inmediata o exterior, de la totalidad de cuanto hay en el ámbito finito y del fundamento de esa totalidad, es una ciencia recóndita y difícil de alcanzar por los positivistas del Derecho Internacional o por quienes

manejan el Derecho Internacional en un plan puramente positivo. Y sin embargo, hasta los mismos positivistas del Derecho Internacional y quienes manejan el Derecho Internacional en un nivel meramente contractual y consuetudinario están suponiendo una filosofía implícita en el concepto de Derecho Internacional que manejan. Porque lo cierto es que se puede vivir con una filosofía de diletante, miserablemente anémica, o con una filosofía rigurosa; pero no se puede vivir sin filosofía. La filosofía ha sido llamada, con más propiedad que ninguna otra ciencia, la *sabiduría primera.* La metafísica es para Aristóteles el *ton aition theoritike,* esto es, *investigadora de las primeras causas.*[10] Insiste el estagirita, a lo largo de su *Metafísica,* que debemos buscar las "primeras causas" (*tas prótas aitías*) del ente en cuanto ente.[11] Preguntarse por "lo último" del Derecho Internacional para hallar "su explicación última" es hacer Filosofía del Derecho Internacional. Ese es el principal cometido que nos hemos propuesto en nuestra obra. Buscamos el núcleo más íntimo y fundamental del Derecho Internacional y de la política internacional —distinta aunque inseparable del Derecho— y el último plano subyacente a los procesos externos del derecho y de la política internacionales.

Distingamos entre el conocimiento científico y el conocimiento filosófico del Derecho Internacional. El conocimiento científico del Derecho Internacional contempla la regulación de las relaciones de los Estados entre sí, tanto respecto a sus derechos y deberes como a los conflictos de sus respectivas soberanías y legislaciones internas. Se denomina Derecho Internacional positivo o regulado al conjunto de reglas practicadas de común acuerdo por los Estados en sus relaciones mutuas, bien sea por costumbres internacionales o por normas establecidas en los tratados. El conocimiento filosófico del Derecho Internacional estudia las ultimidades de lo iusinternacional, lo recto y justo intrínsecamente, por su misma naturaleza, en los derechos y los deberes de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad interestatal. Mientras el conocimiento científico del Derecho Internacional se queda en lo *inmediato,* el conocimiento filosófico del Derecho Internacional se va a lo *último,* que no es inmediato sino *mediato.* Como filósofos andamos en pos de la ciencia de la última realidad del Derecho Internacional, es decir, de sus estructuras más íntimas y fundamentales, de su esencia última

[10] Aristóteles, *Metafísica,* libro A, cap. 2, 982, b. 9-10.
[11] Aristóteles, *Metafísica,* libro A, cap 2, 1003, a. 31-32.

y más honda. Con esto se distingue de la llamada "Ciencia del Derecho Internacional" dirigida a aspectos más externos, inmediatamente manifiestos por los hechos, actitudes y reacciones que integran el proceso iusinternacional de los Estados y de los organismos interestatales.

El Derecho Internacional positivo constituye un nuevo Derecho respecto a lo que es recto y justo intrínsecamente, simplemente refrenda y confirma extrínsecamente el Derecho Natural Internacional preexistente. Y si en algunas ocasiones tiene más de positivo y en otras más de natural, hay que reducirlo simplemente al polo de quien más participa. En todo caso, el Derecho Internacional se da siempre entre hombres, ya sea que tenga como sujeto y término al individuo, al Estado o a la Organización de las Naciones Unidas. Los hombres no pierden su ser y razón de personas por constituirse en Estados o en organismos internacionales. La justicia, la equidad, la seguridad y el bien común no se limitan a las personas físicas con exclusión de las colectividades o personas jurídicas, sino que las abrazan y envuelven a todas por igual. Hay *Derecho Natural* (supremos principios normativos, cognoscibles por la sola razón natural del hombre y congruentes con la cabal naturaleza humana, que regulan y limitan la libre actividad de los particulares y de los Estados para la consecución armónica de los fines individuales y colectivos) y hay *Derecho positivo* (regla de vida social, ordenación efectiva y justa, establecida por la autoridad competente en vista del bien público temporal), como órdenes complementarios y no antitéticos. Estados y comunidad internacional son sujeto y término de Derecho Natural y de Derecho positivo. Y lo que no sea sujeto y término de Derecho Natural, tampoco puede serlo de Derecho positivo, porque éste se apoya en aquél y lo prolonga. Cuando se ha tratado de emplazar el Derecho dentro de los entes no sensibles (y específicamente dentro de los valores) se ha caído en los excesos del racionalismo iusnaturalista. Por el contrario, cuando se ha pretendido insertar el Derecho en la esfera del mundo sensible, se ha caído en los desvaríos del psicologismo, del biologismo o del sociologismo jurídicos.

Las normas constituyen el objeto de la Filosofía del Derecho —y la Filosofía del Derecho Internacional no es una excepción— en cuanto teoría de la ciencia jurídica. No hay que olvidar que la ciencia jurídica conoce una realidad transida de normatividad. "Las normas jurídicas como proposiciones normativas sirven a la ciencia del Derecho para conocer la conducta; pero el ser de esa

conducta no interesa a la ciencia jurídica en cuanto es, sino en cuanto debe o no debe ser o en cuanto puede ser (que es también un deber ser para otra cosa). Ahora bien, la esencia de la norma es ser la objetivación de una forma del vivir social, y la vida social —apunta Luis Legaz y Lacambra— es una realidad existencial, un *substratum* fáctico de la norma, y puede decirse que el Derecho es la unidad de este substrato y su objetivación normativa." [12]

La experiencia del Derecho Internacional, en cuanto conocimiento, puede ser expresada implicando aquellos cuatro elementos señalados por Edmundo Husserl en sus *Investigaciones lógicas*:

1. Las palabras, los tratados, las costumbres o usos sociales, etcétera, son el *signo* de una realidad social.

2. Esas palabras, tratados, costumbres, etcétera, poseen una *significación normativa.*

3. El objeto mentado en la norma es una conducta humana que *debe ser* (del Estado, de la ONU, del individuo) y una conducta humana que *es* en cuanto *no debe ser* o en cuanto que *puede lícitamente ser* (por consiguiente, siempre en cuanto *debe ser* para algo: para aplicar una sanción o sancionar un impedimento).

4. *No hay intuición* de la conducta que debe ser o en cuanto debe ser, sino sólo de la conducta que es en cuanto ser.

La Filosofía del Derecho Internacional es el conocimiento científico de la necesaria proporción en las relaciones esenciales a la convivencia en la sociedad mundial, mediante la previa atribución de lo que corresponde a hombres, Estados y organismos internacionales. En principio, este orden debe estar provisto de jurisdicción obligatoria y de sanciones para asegurar su efectividad.

7. *Ubicación del Derecho Internacional en la habencia*

En la búsqueda de "lo último" me he visto precisado a sustituir o sobrepasar las metafísicas hasta ahora propuestas, incluso la tradicional del ser, por una nueva metafísica. He tenido que recurrir a un neologismo para expresar mi intuición central: la "habencia". La base acogedora y fundamental de todo es la "habencia" entendida como unidad trabada y dinámicamente interrelacionada de la totalidad de los entes y de las posibilidades en sus mutuos condi-

[12] Legaz y Lacambra, Luis, *Filosofía del derecho,* Barcelona, Editorial Bosch, 1975, p. 37.

cionamientos. Habencia condicionada y totalizante. Totalidad estructural. Comunidad participativa. Por la instauración de esta nueva metafísica nos encaminamos hacia una expansión unificante y dinámica de la totalidad supraintegrada. Esta totalidad supraintegrada, que no es la indefinitud del ser es presencia unificadora, sintaxis óntico-lógica, contexto de cosas y sucesos, sentido que permea el universo teleológicamente, participación del Ser fundamental, subsistente por sí.

La metafísica es *ciencia de la habencia en cuanto habencia.* La habencia es el *primum cognitum* de la mente humana y el *primum noeticum.* El método de la totalidad se halla en la habencia: totalidad envolvente de una trama unitaria y orgánica de objetos, normaciones y posibilidades.

El ser en cuanto ser es una abstracción conceptual, y, por lo mismo, no puede ser el fundamento de los entes; ninguna abstracción conceptual puede ser fundamento de alguna realidad; al revés, los entes son reales y son la única concreción que hace posible al ser en cuanto ser entrar en el ambiente de lo real. Lo que *hay*, la *habencia*, está más allá de los entes reales y los ideales, posibles e imaginarios. Este *hay* está antes que el ser. El verbo haber no implica predicado alguno: "hay Dios", "hay mundo", "hay hombres", "hay esencia", "hay existencia". No está circunscrito a la presencia. Por eso puedo decir: *hay, hubo, habrá.* Con todos estos tiempos se configura la habencia. El *ser* es la primera epifanía de la habencia, la actualidad de lo habencial respectivo en el mundo. El ente es la unidad estructural de la cosa que es. El ser del ente se manifiesta en la habencia.

El "hay Dios" es más originario que el "hay ser" y que el "hay ente". Porque Dios es el que hace que haya. Dios es el fundamento de la metafísica y, por consiguiente, no es ya un puro problema metafísico. Se da el ser en los entes, pero el ser no es el horizonte en que aparecen los entes sino la "habencia". La atmósfera vacía del ser no puede considerarse como el concepto límite de la metafísica. El mismo Ángel de las Escuelas, Santo Tomás de Aquino, nunca llegó a distinguir entre la totalidad de cuanto hay —lo que nosotros denominamos habencia— y el ser. Santo Tomás trata de demostrar, en el primer artículo del tratado *De veritate*, que todas nuestras acciones, que todos nuestros conceptos, se resuelven en el ser. Olvidó Santo Tomás, en ese opúsculo, la *posibilidad* —que no es, pero que puede ser— y no llegó al concepto de habencia, que es el primero de todos nuestros conceptos y todos los demás son de-

terminaciones suyas. Ni el *poder ser* ni el *no ser* caben en el ser, pero sí son abarcados en el seno de la habencia.

La habencia es finita, pero en ella se hace patente la presencia del Ser fundamental y fundamentante, infinito y personal, que se nos hace patente en el alma. En el flujo óntico advertimos también un apoyo, una raíz que sostiene y explica ese flujo óntico de los seres. La habencia es finita, Dios es infinito. Luego Dios no es parte de la habencia. El Ser supremo es supremamente acto, luego Él es origen de todo cuanto hay, la habencia. Dios ha creado la habencia por amor.

En la intelección de la habencia intuyo a la par mi yo y mi circunstancia. La metafísica comienza en mí, porque soy interior a la habencia para interrogarla... La interrogación es un ir a la habencia para develarla y para salvarnos.

Aunque resulte inaccesible para captar intelectualmente en detalle y con claridad el horizonte de la habencia, no dejo de tener clara evidencia de que mi mundo está integrado dentro de todo cuanto hay, dentro de una vasta y compleja urdimbre de cosas, relaciones, entes ideales, posibilidades que denomino la habencia con sus peculiares principios que he descubierto —no inventado— y que me interesa poner de relieve: 1) *principio de presencia*: todo cuanto hay está de algún modo presente; 2) *principio de participación*: inclusión de las partes en el todo por una vinculación espacio-temporal, entes que son en la medida que se parecen parcialmente al Ser Absoluto; 3) *principio de sentido*: todo cuanto hay es pensable con disposición tendencial y conexa; 4) *principio de contexto*: todo cuanto hay se ofrece en marco existencial; 5) *principio de sintaxis*: todo cuanto hay se presenta articulado en función de algo. Al intuir la habencia en el horizonte del mundo, intuyo, con la misma habencia, sus primeros principios metafísicos.

La habencia es más amplia que la realidad. La palabra realidad viene de *res* (cosa). Además de esta estrechez etimológica, es discutible que la realidad abarque lo que encierra el horizonte de la habencia: *a*) ámbito de inteligibilidad y de realización de todo ente; *b*) forma lógica esencial de conceptualización dentro de la totalidad; *c*) dimensión óntico-ontológica del acto de ser; *d*) estructura esencial de cada ente que puede existir; *e*) mismidad singular de cada ente concreto; *f*) conjunto concreto de todos los entes reales e ideales, valiosos o disvaliosos, mundanales y supramundanales, factibles o utópicos, presentes, pasados o futuros; *g*) la Realidad originaria, fontal, fundante, irrespectiva. Además

de la habencia patente, que nos es dada, debemos contar con la habencia latente. El inventario de todo cuanto hay en el ámbito finito debe tener en cuenta todas las articulaciones de la habencia. ¿Dónde ubicar el Derecho Internacional en la inmensa urdimbre omnienglobante de la habencia?

El Derecho Internacional es una parte del Derecho. Y el Derecho se nos muestra ubicado en el fino y sutil mundo del espíritu. Bien se trate de Derecho como sinónimo de lo que a cada uno corresponde como suyo, bien se hable del conjunto de normas, reglas o disposiciones vigentes en un grupo social o una parte orgánica del mismo, bien se evoque la facultad moral de hacer o no hacer, siempre subyace la idea de algo que atañe a la norma —preponderantemente externa— del obrar humano, ajustada a la razón.

Nunca encontraremos el ser del Derecho entre los determinismos ciegos de la materia, porque su entidad pertenece al mundo cultural-espiritual-histórico bajo el modo de ser de una forma de vida social. Los hombres tenemos conciencia de que el Derecho es fruto de nuestro espíritu. Sabemos que lo jurídico es una dimensión vital nuestra, algo en que existe huella de nuestra personalidad íntima, activa y creadora.

La nueva metafísica de la habencia, en armonía con la extensa multiplicación de datos y sectores de nuestra experiencia y vivencia, proyecta sus luces sobre el Derecho. Por vía inductiva precisa la estructura óntica de la esfera, capa o región de lo jurídico. En la fenomenología de la conciencia y de lo histórico se ha revelado la esfera peculiar del ser espiritual-cultural de lo jurídico, condicionado por las otras esferas, pero sin embargo con sus leyes propias y sus finalidades de sentido y valor. Problema que no interesa sólo a la inteligencia, sino a la voluntad.

El Derecho Internacional es una rama del Derecho público. En sus relaciones mutuas, los Estados precisan tener un conjunto de reglas y principios que los rijan. Y necesitan, también, regular las relaciones de sus respectivas soberanías y legislaciones internas respecto a la comunidad internacional. Derecho Natural, costumbres internacionales, normas establecidas en los tratados, organismos y tribunales interestatales rigen los derechos y los deberes de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad internacional. El Derecho Internacional Privado, que en rigor debiera llamarse Derecho Privado Internacional, es el conjunto de reglas aplicables a la solución de los conflictos surgidos entre dos Estados, por la acción de sus leyes respectivas, en cuanto afectan los derechos y

deberes de los súbditos de los Estados entre sí o en relación con dichos Estados. Trátase de establecer normas de nacionalidad, de derechos de extranjeros en el territorio nacional, de resolución de los conflictos debidos a la diversidad de legislaciones y de coordinación del *ius sanguinis* del extranjero (estatuto personal) con el *ius soli* (estatuto territorial).

El objetivo fundamental del Derecho Internacional —Público o Privado— es suprimir la guerra. El Derecho Internacional se propone suprimir los medios violentos para la solución de los conflictos interestatales, instaurando el arbitraje de jurisdicción obligatoria. Se nos dirá que el propósito no se ha cumplido y que el Derecho Internacional positivo ha fracasado. Pero las normas genuinas no dependen, en su validez intrínseca, de su cumplimiento o de su incumplimiento. Las raíces nutricias del Derecho Internacional hunden sus fibras en las profundidades de estructura permanente del hombre. Se trata de metafísica y no de estadísticas. Alguna vez le preguntaron a Confucio por qué hay tanto sufrimiento. El moralista chino —nada adicto a la metafísica, por cierto— se limitó a contestar: *"los tiempos son malos porque nosotros no somos buenos"*. La respuesta no ha perdido su vigencia en nuestros agitados días. Parafraseando al sabio moralista chino, nosotros nos atreveríamos a decir: *El Derecho Internacional positivo es deficiente y no ha podido impedir las guerras porque nosotros no somos buenos.*

CAPITULO II

IUSFILOSOFÍA Y POLITOSOFÍA DEL ORDEN INTERNACIONAL

1. El orden universal de la humanidad 37
2. Ser y quehacer del Derecho Internacional. 40
3. ¿De dónde viene y hacia dónde va el Derecho Internacional? 42
4. La dimensión jurídico-ecuménica del hombre como fundamento del Derecho Internacional 45
5. Politosofía del orden internacional 48
6. Principios básicos para fundamentar el Derecho Internacional 51

Capítulo II

IUSFILOSOFÍA Y POLITOSOFÍA DEL ORDEN INTERNACIONAL

Sumario: 1. *El orden universal de la humanidad.* 2. *Ser y quehacer del Derecho Internacional* 3. *¿De dónde viene y hacia dónde va el Derecho Internacional?* 4. *La dimensión jurídico-ecuménica del hombre como fundamento del Derecho Internacional.* 5. *Politosofía del orden internacional.* 6. *Principios básicos para fundamentar el Derecho Internacional.*

1. *El orden universal de la humanidad*

¿De dónde provienen las normas jurídicas vigentes, más allá del ámbito estatal? ¿Será cierto, como afirman relativistas y positivistas, que esas normas interestatales no tienen otra razón de vigencia que la voluntad de los Estados manifestada en tratados, convenciones y usos internacionales?

El voluntarismo no puede servir de base al Derecho Internacional que pide firmeza en sus fundamentos. La norma internacional no puede reposar en la incierta e inestable voluntad de los Estados. No habría desarrollo homogéneo. Todo sería vaivenes y anarquía. El orden interestatal no podría surgir de la arena movediza del voluntarismo estatal. Sobre principios tan egoístas y empíricos no cabría edificar un Derecho Internacional que aspira, como toda ciencia, a la validez universal.

Por mucho que se multipliquen las fronteras entre los hombres, ahí está siempre la comunidad humana universal. Esa comunidad humana universal —unidad supraestatal— sirve para que los Estados alcancen su plenitud óntica, ética y jurídica al funcionar como sujetos de Derecho Internacional. Es por la vía de la plenitud óntica, ética y jurídica —y no por la vía de la soberanía, como pretende Verdross— como se obtiene el bien público nacional conciliable con el bien público internacional. El punto de partida no puede ser, ciertamente, el Estado individualizado, sino el orden

universal de la humanidad, que no se constituye como mero agregado de soberanías o como puro sistema de autolimitaciones. *El orden universal de la humanidad constituye, desde un principio, una realidad óntica, ética y jurídica. Óntica* porque se trata de una entidad social específicamente cultural. *Ética* porque mira al bien público internacional y define conductas buenas y malas en el ámbito interestatal. *Jurídica* porque estatuye derechos y deberes de los Estados entre sí y de éstos para con la comunidad interestatal. *La arraigada unidad del orden interestatal preexiste y subsiste a la fragmentación del mundo en Estados.*

No es porque andemos en pos de un "internacionalismo gris", nutrido de vagas ensoñaciones románticas. Es que nos topamos, en el quicio del Derecho Internacional, con el Derecho Natural. Suárez y Vitoria descubrieron, mejor que nadie, esa médula viva del Derecho Internacional que tiene contenido iusnaturalista. El Derecho Internacional brota directamente del Derecho Natural y a él vuelve sus ojos cuando las trampas del contractualismo le desvían a injustos predominios de superpotencias. La unidad de origen y de destino se levanta por encima de las soberanías (rigurosamente internas), y postula una justicia compenetrada con el amor y la misericordia para nacionales y extranjeros. Los tratados no constituyen al Derecho Internacional, sino que lo suponen. El ámbito jurídico estatal y el ámbito jurídico interestatal no son antitéticos, sino complementarios. Lo nacional y lo internacional no son mundos divorciados, escindidos, sino compenetrados, unidos. Un Estado destaca más cuanto más universaliza su destino.

Las raíces iusnaturalistas del Derecho Internacional son más visibles y más próximas que en otros sectores del Derecho. La gran mayoría de internacionalistas no han logrado salir del atolladero del *dualismo* defendido por Triepel [13] y por Anzilotti.[14] La doctrina dualista es lógicamente insostenible por las siguientes razones:

1) Si un Estado tiene personalidad antes de su reconocimiento —y los otros Estados tienen el deber de abstenerse de realizar actos antijurídicos en su contra—, es porque su existencia, sus derechos y sus deberes *no dependen de la voluntad* de los otros Estados.

2) El centro de gravedad del orden jurídico internacional puede recaer en el orden jurídico universal o en el Estado individualiza-

[13] Triepel, Heinrich, "Les rapports entre le droit interne et le droit international", *Recueil des Cours*, La Haya, I, 1923, pp. 73-121.

[14] Anzilotti, Dionisio, *Corzo di diritto internazionale*; 3ª ed., Roma, 1928.

do. La supremacía de valor ético-político del orden jurídico internacional sobre el orden jurídico estatal resulta evidente. En el primer caso se realiza el ideal del pacifismo; en el segundo, el designio imperialista.

3) La unidad específica, política y moral del género humano es incompatible con el dualismo de Triepel, de Anzilotti y de sus epígonos. Antes del nacimiento de normas jurídicas internacionales, la comunidad humana universal vive sometida a ciertas normas. Las normas jurídicas internacionales presuponen la norma ética fundamental del Derecho Internacional: *pacta sunt servanda.* Norma que desde su interna contextura exige juridizarse. Norma que ha sido llamada "constitución internacional" y "pirámide jurídica universal". Los Estados actúan como órganos de la comunidad jurídica interestatal. Y el Derecho Internacional prima sobre el Derecho interno.

4) No es que los Estados dejen de ser soberanos o lo sean sólo por delegación del Derecho positivo internacional –tesis extrema de Kelsen–, sino que la *suprema iurisdictio* descansa en la comunidad internacional –tesis genial de Suárez–, que delega a sus miembros, sujetos a la "constitución internacional", la necesaria y legítima soberanía *in suo ordine.* Tratados, costumbres y constituciones estables realizan la constitución internacional. El Derecho Internacional puede llegar a invalidar el Derecho estatal contrario, en estricta lógica de la unidad del sistema jurídico.

El Derecho Internacional se halla aún en fase de desarrollo. No es de extrañarse, en consecuencia, que falte el reconocimiento, por parte de los Estados, de su situación de dependencia de la comunidad internacional. Falta, asimismo, que los órganos de la comunidad internacional apliquen la sanción a los Estados transgresores de las normas internacionales. No hemos llegado aún, en caso de infracciones, a la "aplicación judicial". Sin embargo, cabe observar que varias constituciones estatales han reconocido, después de la Segunda Guerra Mundial, la superioridad jerárquica del Derecho Internacional. Al margen de este dato sociológico esperanzador, cabe afirmar que la validez intrínseca del Derecho Internacional no depende de reconocimientos y de sanciones. Por eso vamos a considerar el ser y el quehacer del orden jurídico internacional.

2. *Ser y quehacer del Derecho Internacional*

El Derecho Internacional Público puede ser objeto de conocimiento para el historiador, para el político, para el jurista y para el filósofo. En cualesquiera de esos casos no se puede perder de vista el régimen jurídico de las relaciones internacionales. La Filosofía del Derecho Internacional estudia la estructura ideo-existencial —en su fundamento, esencia y fin— del ordenamiento jurídico y de la ciencia iusinternacional. Como ordenamiento jurídico, el Derecho Internacional se afirma e individualiza existencial e históricamente. Hay quienes piensan —Aguilar Navarro entre ellos— que surgió de la nada y parece volverse a subsumir en la nada. Encuadrado entre dos grandes negaciones, al decir de algunos autores, es el caso que el Derecho Internacional no ha sido abolido, por maltratado que esté, y no da muestras de sumergirse en esa nada que apunta desde España —tierra de Vitoria y de Suárez— Aguilar Navarro. Como derecho regulado de las relaciones entre Estados surgió el Derecho Internacional y así subsiste en nuestros días.

El ser y el quehacer del Derecho Internacional se constituye con factores metafísicos, religiosos, económicos y políticos. La sociedad internacional, integrada por todos los Estados de la tierra, tiene la peculiar estructura óntica de los objetos socioculturales. Culturas y concepciones religiosas dispares entran en contacto en una sociedad heterogénea que trata de evitar nuevas guerras de religión. Todo sistema jurídico produce una determinada organización económica (hay un *prius* lógico de lo jurídico sobre lo económico), aunque exista incuestionablemente una influencia del hecho económico en el Derecho Internacional. La organización económica imperante se ve reflejada, en alguna manera, en el Derecho Internacional. Podemos admitir, también, que en el origen de las relaciones entre los diversos grupos independientes y los Estados puede haber una necesidad económica. La relación entre Economía y Derecho no es la de la base y la superestructura. Al contrario, no puede pensarse la economía social sin una forma jurídica determinada según la cual funciona. *Todo concepto económico presupone ciertas instituciones jurídicas* cuya desaparición entrañaría, también, la suya propia. No sucede, en cambio, lo contrario. En tal sentido, el derecho es la forma (o sea el modo lógicamente condicionante) y la economía la materia (pensamiento lógicamente condicionado) en la representación de la existencia social del

hombre. Ambos están implícitos en el concepto de la colaboración con igualdad temporal, pero con la expresada prelación lógica. El factor político prepondera sobre los otros factores. El Derecho Internacional positivo, en el curso de la historia, se ha visto fuertemente influido por las grandes potencias y por la política imperialista. De ahí la preocupación de los doctrinarios por reducir la influencia de fuerzas políticas imperiales y de proteger al Derecho Internacional positivo de toda suerte de interferencias injustas.

Pese a los factores expuestos, el Derecho Internacional no tiene —como cree Fernando Giménez Artigues, profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Barcelona— "en su contenido un carácter esencialmente relativo y evolutivo".[15] Aunque lo social sea eminentemente variable tiene, en su estructura, constantes históricas. No todo es contingente y variable en el Derecho Internacional. La Sociedad Internacional puede transformar su constitución, pero sólo dentro del marco del Derecho Natural. De otro modo no cabría hablar ya de Derecho Internacional, sino de iniquidad internacional. Mientras exista una Sociedad Internacional será necesario un Derecho Internacional que la reglamente. Y para que pueda hablarse de Derecho Internacional es preciso que hunda sus raíces en el Derecho Natural. El Derecho Internacional procede originariamente de la misma sociabilidad natural del hombre, de su dimensión jurídico-ecuménica, aunque no cristalice en formas jurídicas hasta la constitución orgánica de los Estados. Un derecho no deja de existir porque falte el órgano de la autoridad que lo ampare, garantice y formule en proposiciones escritas que adopten el nombre de "Declaración Universal de Derechos del Hombre", "Carta de las Naciones Unidas", "Estatuto de la Corte Internacional de Justicia", "Carta de la Organización de los Estados Americanos"... No sólo los Estados, sino los seres humanos, civilizados o salvajes, son sujetos capaces de derechos internacionales y de gentes. El deber de respeto hacia esos derechos no depende de la fuerza física que se tenga para hacerlos valer. Si el Derecho Intrnacional tiene su causa eficiente en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre, resulta explicable que todo hombre sea sujeto, al menos remoto, del Derecho Internacional positivo. Los derechos internacionales del hombre no pueden imponerse sino de un modo colectivo, a través de las autoridades supremas de los Estados —sujetos inmediatos— agrupados en la comunidad interestatal. Si el

[15] Rousseau, Charles, *Derecho internacional público* (prólogo de Fernando Giménez Artigues); 2ª ed., Barcelona, Ediciones Ariel, 1961, p. XI.

Derecho de Gentes y Derecho Internacional obligan y deben estar por encima de los Estados, es porque son originariamente anteriores a ellos. Alguna vez ha de existir —así lo esperamos— un órgano del poder supremo de la comunidad interestatal que imponga la observancia del Derecho Internacional a todos los Estados, y que rija mediatamente *inter omnes homines.*

El Derecho Internacional no se limita —como pretenden algunos juristas— a los tratados escritos entre Estados civilizados, excluyendo a los pueblos de inferior cultura y a quienes viven en estado salvaje. *El Derecho Internacional vale como objetivación de la justicia internacional.* Es un ensayo mejor o peor logrado de aplicar la justicia internacional a las circunstancias históricas. El Derecho Natural es base y principio fundamentador del Derecho Internacional positivo, activador y meta de un derecho perfectible. Como derecho intrínsecamente justo y válido exige plasmarse en tratados, convenios, declaraciones de derechos, instituciones internacionales, aunque esté por encima de todos ellos y de la voluntad misma de los Estados. Sin este sistema de normas superior, los iusinternacionalistas quedarían reducidos a servidores ciegos de las grandes potencias. La dignidad de los cultivadores del Derecho Internacional proviene de que no afirman la legitimidad de cualquier mandato, sino que se inspiran en las estructuras permanentes del Derecho Natural para interpretar, construir y sistematizar el ordenamiento jurídico internacional. Conocimiento objetivo de normas, instituciones y principios. Sistema unitario, coherente y total en cuanto ciencia. Ciencia que regula las relaciones entre los sujetos de Derecho Internacional, determina las competencias entre los Estados, determina los deberes de abstención y los deberes de colaboración, y reglamenta la competencia de las instituciones internacionales para servir al hombre como destinatario último de todo derecho. Vale la pena preguntarnos, a continuación, sobre la fuente real y sobre el fin —axiológico siempre— que orienta al Derecho Internacional.

3. *¿De dónde viene y hacia dónde va el Derecho Internacional?*

Los egoísmos nacionales acarrean la injusticia universal. Y la injusticia universal provoca la guerra. Por eso se busca afanosamente, entre los pueblos bien intencionados, bases más justas, principios igualitarios en parejas situaciones. Se trata de medir con la misma vara, como dice nuestro pueblo. Pero los Estados poderosos han

mostrado muy escasa —por no decir nula— voluntad de someterse a las normas y a las instituciones del Derecho Internacional. Cuando se viola el orden universal sobreviene el caos y la destrucción entre los humanos.

El hombre tiene el temible privilegio de trastocar el orden universal de las cosas. Trastorna el equilibrio ecológico, transgrede los preceptos morales, viola el Derecho Natural y el Derecho positivo. La unidad en lo múltiple y lo vario, el conjunto de relaciones entre las partes de la "habencia", la adecuada disposición de los entes a su fin satura todos los ámbitos del cosmos. Admirable ley metafísica del orden en donde advertimos la armonía de elementos agrupados en la totalidad de cuanto hay (la "habencia"). Los griegos habían advertido ese orden bellísimo que impregna la naturaleza inorgánica, la vida, la psicología humana y la *polis*. Por eso hablaban de cosmos y no de caos. Aristóteles pensó en un supremo motor inmóvil hacia el cual se ordenaban todos los entes que sufrían irresistiblemente la atracción hacia ese primer motor. No es que el primer motor se ocupase en ordenar, es que todos los entes se ordenaban por el ineludible impulso hacia ese supremo centro gravitatorio. Se habló también, es cierto, de un "pensamiento del pensamiento", pero nunca se pudo llegar a la concepción de un Dios personal, providente, amoroso. Sócrates fue quien más se acercó a la idea de un Dios providente.

Con el cristianismo aparece la clara visión de un orden providencial, de un Dios-Amor que nos llama a ese orden pero que respeta nuestra libertad. El orden general único, establecido por Dios, lo abarca todo. De ahí que hablemos de *Uni-verso*. Dentro de ese universo se da el mundo de lo humano. Y dentro del mundo de lo humano encontramos la comunidad internacional sujeta a la ley general, universal del orden. Por eso hablamos de orden internacional. Cuando violamos el orden internacional sobreviene una sanción implícita: el caos, el dolor, el sufrimiento, la destrucción, el abismo de la nada.. La línea de conducta para los Estados, a lo largo de su evolución histórica, está guiada por pautas normativas. Las normas positivas que surgen de la convivencia internacional están inspiradas, próxima o remotamente, en el Derecho Natural, pero toman en cuenta las situaciones interestatales y las circunstancias históricas. Razón y experiencia se combinan en el orden mundial. La transgresión de las pautas normativas intrínsecamente justas produce desarmonía, tropiezos en la marcha de las relaciones interestatales. Surge entonces la necesidad apremiante de bus-

car estabilidad, buena marcha; y se recurre al convenio, al tratado, a la costumbre jurídica, a la institución internacional. La razón humana, más allá de las diferencias de lugar y de tiempo histórico, persigue el bien común mundial. La tendencia universal de los Estados, cuando se dejan guiar por la razón humana, es hacia el bien común internacional. Lo advirtió y lo dijo magistralmente, en el siglo XV, Francisco de Vitoria: *"Quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit, vocatur jus gentium."* Todos y cada uno de los Estados desean realizar sus propias aspiraciones, desarrollar su bien proyectado al futuro y sustentado en su modo de ser en lo colectivo. El imperativo de Píndaro también rige en lo internacional. Cada Estado parece repetirse a sí mismo: *llega a ser lo que eres.* Pero este cumplimiento del destino nacional tiene que darse en el concierto internacional. La política internacional —la buena política— no está sustentada en el egoísmo nacional y en la fuerza estatal, como lo pretende Lasson, sino en un *estar-todos-juntos* con voluntad de justicia vivificada por el amor. La mala política, en cambio, se sustenta en la enemistad y en el estado de guerra virtual. La buena política internacional produce paz, estabilidad, mejora de las condiciones sociales para todos. La mala política internacional produce guerra, inestabilidad, empeoramiento de las condiciones sociales. El Derecho Internacional no depende del arbitrio de los Estados fuertes. Cuando los tratados son expresión de la recíproca relación de fuerza, y no de la justicia, es que se ha substituido el Derecho Internacional por la ley de la jungla. La tendencia de un Estado a realizar sus aspiraciones no tiene por qué ser incompatible con las tendencias de los otros Estados, si lo que se busca es el bien interestatal, el bien de la comunidad internacional. Los pasados culturales pletóricos de tradiciones —religiosas, filosóficas, artísticas, morales, políticas— se mueven hacia el futuro con voluntad de perfección. Pero decir perfección en el ámbito internacional es decir coperfección. La realización del progreso y de la civilización a que se aspira no puede olvidar la esencial igualdad de todos los hombres y la vocación a la socio-síntesis pacífica y amistosa.

Imposible desconocer las acciones estatales que se ponen frente a frente. ¿Vamos a dejar la regulación de las acciones estatales al libre juego del poder de cada una de las potencias? De ser así se habrá acabado el Derecho Internacional, pero se habrá acabado también la paz y la posibilidad de una vida civilizada sobre la tierra. El tradicional concepto de soberanía, en franca revalo-

ración, debe ceder su puesto al de interdependencia y al de supremacía de la comunidad internacional.

El Derecho Internacional emerge del Derecho Natural. El Derecho Natural emerge de la dimensión jurídica del hombre. La política de la fuerza vulnera la dimensión jurídica del hombre.

Hay un deber ser internacional profundamente enraizado en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre que lleva al Derecho Internacional —Público y Privado— hacia su propia realización. Por eso se busca el perfeccionamiento del Derecho Internacional con la jurisdicción obligatoria, la coercibilidad y la igualdad jurídica de los sujetos iusinternacionales. Justicia, seguridad, bien común y amistad —sobre todo amistad— son los valores del Derecho Internacional que están en las manos de todos los pueblos de la tierra cumplir, si quieren sobrevivir y llegar a su plenitud en la historia. Pero en la base de estos valores, no hay que olvidarlo, está el hombre. El hombre con su dimensión jurídico-ecuménica.

4. *La dimensión jurídico-ecuménica del hombre como fundamento del Derecho Internacional*

La humanidad nunca ha carecido de reglas que rigen las relaciones entre los pueblos. ¿Por qué razón existen estas reglas tan pronto como los pueblos hacen su entrada en la vida cultural? Porque todo hombre posee *a nativitae* una dimensión jurídico-ecuménica. Antes de la *fuente externa:* experiencia en las relaciones pacíficas y en los conflictos bélicos, con sus ventajas y desventajas, está la *fuente interna:* la convicción de la igualdad esencial de naturaleza, de origen y de destino de todos los hombres. Experiencia interna y experiencia externa que no necesitaron de ningún convenio especial y que adquirieron eficacia jurídica mediante la costumbre. Esa costumbre carecería de eficacia jurídica si no estuviese avalada por la conciencia de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. *Los principios de fidelidad a lo pactado y el respeto a los legados tienen su origen en la convicción de que somos ciudadanos de la tierra, con igualdad esencial y con imperativos de justicia en la convivencia. Pero esta convicción que brota por impulso de la conciencia, dimana de nuestra ontológica dimensión jurídico-ecuménica.* He ahí la raíz de la unidad de la humanidad y de los pueblos como comunidad natural.

El ideal de la comunidad de los pueblos se ha presentado, históricamente, en dos versiones fundamentales: como una especie de

Estado mundial con un poder de orden internacional o como una sociedad de sociedades políticamente independientes. La segunda idea, y no la primera, es la que ha prevalecido en la historia.

Se suele apuntar que la fidelidad a ese carácter esencial de la comunidad de pueblos posibilitó dar los primeros conceptos del Derecho Internacional. La tesis carece de radicalidad. Nuestra teoría estriba en afirmar que *el Derecho Internacional tiene su raíz, apoyo o fundamento en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre.* En esta dimensión toma pie la comunidad de pueblos y la preocupación por los derechos de todos los hombres y Estados. Las tierras recién descubiertas por los españoles fueron ocasión propicia para que los teólogos juristas españoles de los siglos de oro formulasen sus doctrinas iusinternacionales: *"De Indis et de iure belli relectiones"* (Francisco de Victoria, 1486-1546); *"De iustitia et iure libri septem"* (Domingo de Soto, 1496-1560); *"De legibus"* (Francisco Suárez, 1548-1617); "todos éstos eran significativamente españoles —observa Johannes Messner—, es decir, pertenecientes a la nación de descubridores y de conquistadores del Nuevo Mundo, que ostentaba entonces la hegemonía".[16] Descubridores —añadamos por nuestra cuenta— no sólo de tierras, sino de nuevas disciplinas jurídicas.

Pronto adquirieron los pueblos la convicción de que su progreso cultural, económico y social depende de la cooperación entre ellos. Los medios de comunicación aceleraron el intercambio y la interdependencia. Las relaciones económicas y las relaciones culturales, producidas por la evolución técnica decimonónica, evidenciaron que la cultura y el progreso no competían a una o varias naciones privilegiadas, sino a toda la humanidad. Ningún Estado, por poderoso que sea, puede mantener la marcha del desarrollo económico y social sin la cooperación de los otros Estados. Suprimamos el orden internacional y suprimiremos la civilización humana.

La interdependencia de intereses y fines de los Estados está en relación esencial con la realización de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre y de sus fines existenciales. En esa dimensión jurídico-ecuménica del hombre y en esos fines existenciales se funda la idea y la realidad de un bien común internacional. De ahí dimana la obligación de crear las instituciones internacionales necesarias para que los hombres, todos los hombres, se realicen ca-

[16] Messner, Johannes, *Ética social, política y económica a la luz del derecho natural*, Madrid, Ediciones Rialp, 1967, p. 746.

balmente como seres humanos. Se atiende al orden y a la colaboración en la familia de las naciones por medio de pactos multilaterales, para que las personas humanas puedan cumplir su vocación universal y singular.

El Derecho Internacional no ha llegado al final de su evolución. La comunidad interestatal no puede satisfacer plenamente sus objetivos mientras la cooperación internacional dependa, como hasta ahora, de la buena o mala gana de los Estados. La razón exige una eficaz potestad interestatal de orden, con competencias legislativas, judiciales y gubernativo-administrativas. Requerimos instituciones ágiles, universales, para el fomento del bien público internacional en todos sus aspectos: económico, social, político, artístico, filosófico, científico. La cooperación internacional de nuestros días tiene que empeñarse en organizar la comunidad de pueblos y dotarla de las instituciones que necesite. Esta comunidad y sus instituciones estará basada, si se quiere llegar a un orden internacional firme, en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. Nosotros afirmamos que sólo en la finalidad personalista se realiza el Derecho Internacional. Esta afirmación implica la primacía de los valores personales sobre los valores transpersonales. El Estado —agrupación política soberana, geográficamente localizada y jurídicamente organizada respecto al bien público— interesa como corporación unitaria y decisoria, en la esfera de su competencia, que se ordena a la comunidad internacional. Pero la organización jurídica internacional —ONU o cualquier otro tipo de organización iusinternacional que exista en el futuro— interesa, en última instancia, no porque pueda favorecer el poderío de los Estados, sino porque podrá contener los afanes imperialistas de los Estados fuertes y porque podrá proteger, frente al poder del Estado y frente al poder de la misma organización jurídica internacional, los derechos del hombre. Si en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre está la causa fontal del Derecho Internacional, en el mismo hombre cabalmente considerado está su causa final. La aspiración a la paz es la aspiración de las naciones que anhelan realizar valores de personalidad.

El Estado imperialista exalta su *ego* y lo dirige contra los otros Estados. El Estado pacifista se entrega, por amor a la humanidad concreta de todos los hombres, a la realización de los supremos valores del espíritu. El verdadero internacionalismo se armoniza con el verdadero personalismo.

La supremacía de lo espiritual rige la construcción de un orden

internacional justo y sabio. Si la esencia de lo personal es espiritual, ¿cómo podría el Derecho Internacional ignorar la supremacía de lo espiritual?

El honor de las naciones civilizadas es abrazarse a la paz, renunciar a la guerra como instrumento de política nacional y entregarse a la realización de los valores espirituales en donde se afirme inequívocamente la personalidad de un pueblo.

El mejor internacionalismo es el internacionalismo cristiano que se basa en la idea y práctica de la fraternidad. Amor al semejante, vivencia de la unidad moral del género humano, comunidad de origen y de destino es internacionalismo "cristiano", diciéndolo o sin decirlo, sabiéndolo o ignorándolo. El paganismo greco-romano y el paganismo bárbaro de nuestros días nada saben o quieren saber del esfuerzo moralizador del cristianismo, que trata de vencer todos los egoísmos —individuales y nacionales— para que florezca la divina fraternidad universal en la paz y en el amor. Imposible quedarnos en una mera politología —ayuna de sabiduría— del Derecho Internacional. Es preciso arribar a una *politosofía* que abrace amorosamente la verdad política; que desentrañe la esencia, los fundamentos y los fines de la política internacional; que se ocupe del todo de la política insertándose en la "habencia": totalidad de cuanto hay en el ámbito finito. La politosofía es una ciencia viva y teorética que se rige por conceptos universales, fines objetivos, un orden inmanente y una finalidad concretada en la vida sociopolítica del hombre. Ofrece principios para que la política, guiada por la prudencia, construya el orden concreto temporal y mutable.

5. *Politosofía del orden internacional*

Las relaciones que contempla el orden internacional no se limitan a las interestatales. En torno a la comunidad de los Estados gravitan otras comunidades: asociaciones organizadas de Estados (OEA, OTAN, Comunidad Europea, GATT, OPEP), insurrectos, territorios bajo fiducia, Iglesia Católica, Orden de Malta. El orden internacional es un fenómeno histórico, apareció en el tiempo y puede desaparecer con el tiempo. Si se llegase a establecer un Estado mundial desaparecería el Derecho Internacional, pero no desaparecerían la politología y la politosofía. Habría también, por supuesto, una nueva ordenación jurídica del mundo. Política y Derecho se implican y complican, aunque no se confundan.

Partamos de un hecho innegable: los Estados no son mónadas

cerradas al exterior; existen relacionados unos junto a otros, formando una comunidad, intercambiando cultura y mercaderías. Al lado de los factores positivos de integración están los factores negativos de desintegración: nacionalismo "chauvinista", imperialismo, xenofobia, *libido dominandi*, aislacionismo... Una política realista no puede ignorar ni menospreciar las fuerzas antisociales, destructivas del orden internacional. Es tarea de la politología neutralizar estas fuerzas, conjurar los peligros de la guerra y de la injusticia internacional, restaurar el orden perdido. Mientras haya vida sobre el planeta siempre existirán fuerzas subversivas y luchas por la restauración del orden.

La política internacional se edifica sobre la base de una *naturaleza humana común y genetal* (a la cual se refiere expresamente la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948*), de una estructura permanente del hombre: constantes anatómicas y fisiológicas, constantes espirituales. Hay una conciencia normativa, moral y jurídica, que constituye el fundamento cognoscitivo del Derecho Natural. No debemos sorprendernos de que existan principios jurídicos coincidentes en los distintos países, si tomamos en cuenta la raíz unitaria del Derecho Natural que se positiviza. Cuando un gran Estado o un grupo de Estados intentan desligarse del acervo iusnaturalista común, la comunidad internacional se ve perturbada por una fuerte conmoción que pone en peligro la estabilidad de esa comunidad. Los convenios y contratos internacionales serían imposibles sin valores comunes a las partes, sin convicciones jurídico-políticas coincidentes. La fuerza obligatoria del orden internacional dimana de los valores. Si la norma debe realizarse es porque presupone un valor. Esta idea la ilustra Alfred Verdross con el ejemplo siguiente: "si formulamos el principio 'el orden es un valor', se sigue de ello la consecuencia práctica de que el orden *debe* reinar. Lo cual prueba que este 'debe ser' (*'Sollen'*) significa la formulación normativa del *valor orden*. Ahora bien: este valor es el fin común a *todos* los ordenamientos jurídicos, ya que el cometido necesario de éstos consiste en unir un grupo de hombres dentro de un *orden pacífico*".[17] Un grupo de hombres dentro de un orden pacífico es tarea política. No se ha reparado, hasta ahora, que la diosa Dike no es sólo diosa del Derecho sino también de la Política. Hesíodo presenta la idea de justicia bajo la forma de dos diosas: Themis y Dike. Themis, esposa de Zeus —padre de los dio-

[17] Verdross, Alfred, *Derecho internacional público*, Madrid, Editorial Aguilar, 1955, p. 17.

ses—, encarna la idea divina de la justicia, aunque se halle asociada al poder de Zeus. Dike, hija de Zeus y de Themis, trae el Derecho del cielo a la tierra, le da concreción, prohibiendo toda autotutela y reservándose la facultad de reaccionar frente a la injuria recibida. Ahora bien, dar concreción al Derecho y fundar un orden de paz es tarea eminentemente política. Consiguientemente, Dike debiera ser tenida no tan sólo por diosa de la justicia —que ya lo es su madre Themis— sino también —y acaso más— por *diosa de la Política*. El orden internacional descansa en una ley humana general, buena, valiosa, racional. Por eso debe acatarse. El último fundamento lo descubrirá San Agustín en la *lex aeterna*, expresión de la sabiduría ordenadora de Dios, cuyo reflejo en la conciencia humana constituye la *lex naturalis*. Esta *lex naturalis* exige, a quienes ejercen el poder, que hagan reinar la tranquilidad, el orden y la seguridad, dejando al prudente arbitrio de los políticos la adopción de las medidas necesarias para cumplir ese *desideratum*. La conexión entre orden y paz es indisoluble. De ahí la célebre definición agustiniana: "*pax est ordinata concordia*". No puede haber concordia fuera del orden. La paz es fruto del orden y el orden es la adecuada disposición de las cosas a su fin.

El orden pacífico no tiene por qué limitarse a un Estado: se extiende a la humanidad entera como unidad ordenada. Esta unidad ordenada no tiene que ser una cosmópolis, como querían los pensadores del Pórtico. San Agustín exigía una estructura orgánica, para dar cabida a la multiplicidad de pueblos. En plena época del imperio romano, advertía que la humanidad viviría feliz si en lugar del imperio universal de Roma hubiera en el mundo muchos reinos (*regna gentium*) viviendo en paz y concordia con sus vecinos, así como hay en una ciudad muchas familias.[18] En el siglo XVI, la escuela española desenvuelve el moderno concepto de Derecho Internacional y de la comunidad internacional universal. Francisco Suárez apunta que el Derecho de Gentes "pudo introducirse en el mundo poco a poco, sucesivamente por programación e imitación mutua de los pueblos, sin necesidad de una reunión o convenio especial de los pueblos en un momento dado; pues este derecho es tan cercano a la naturaleza y tan conforme a todos los pueblos y a la unión de ellos, que casi se propagó de una manera natural juntamente con el género humano, y por eso no está descrito, por-

[18] San Agustín, *De civitate dei*, IV, 15.

que ningún legislador lo dictó sino que se consolidó con el uso".[19] Y antes que Suárez, Francisco de Vitoria había enseñado que el Derecho de Gentes regula todo el orbe; que tiene fuerza de ley, no simplemente de contrato; y que toda nación está obligada por el Derecho de Gentes. He aquí un texto decisivo para los fundamentos del orden internacional: "De todo lo dicho se infiere un corolario: que el derecho de gentes no sólo tiene fuerza por el pacto y convenio de los hombres, sino que tiene verdadera fuerza de ley. Y es que el orbe todo, que en cierta manera forma una república, tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes, como son las del derecho de gentes... Y ninguna nación puede darse por no obligada ante el derecho de gentes, porque está dado por la autoridad de todo el orbe." [20]

Para que el orden internacional funcione debidamente no basta la idea de un orden de paz que prohíbe el uso de fuerza de hombre a hombre, se requieren órganos comunitarios que reconozcan y garanticen los derechos humanos fundamentales. No basta el simple "silencio de las armas". Se requiere una cooperación positiva de los Estados en aras del bienestar de todos los pueblos —grandes y pequeños— sobre la base de igualdad de derechos. Todo orden jurídico es imperfecto. La ley no puede prever todos los hechos futuros ni se adapta plenamente al "círculo de realidades". ¿Cómo no recurrir a una política internacional para lograr una cooperación permanente y armónica? ¿Y cómo establecer una política internacional justa y benéfica sin las luces de la politosofía? Sólo la iusfilosofía y la politosofía de la sociedad mundial pueden brindar los principios básicos para fundamentar el Derecho Internacional.

6. *Principios básicos para fundamentar el Derecho Internacional*

El positivismo decimonónico, prolongado hasta nuestros días, desconoce el Derecho Natural sin advertir que está desconociendo, *ipso facto*, al mismo Derecho positivo. El Derecho se diluye en hechos. Cuando queda decretado el divorcio entre moral y Derecho —caso del positivismo—, se erige la arbitrariedad en sistema y se usa el nombre de orden jurídico para lo que es (o puede ser) un

[19] Suárez, Francisco, *Tratados de las leyes y de dios legislador*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1967, libro II, artículo XX, pp. 191-192

[20] Vitoria Francisco de, *Relecciones teológicas*, edición crítica del texto latino, *De la potestad civil*, Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 1960, pp. 191-192.

desorden antijurídico. Reducir el Derecho positivo a la voluntad del Estado es acabar con la normatividad auténtica para quedarse con un fenómeno de poder revestido de cáscara normativa. Hasta aquí la postura general del positivismo jurídico, sin mengua de sus variantes en el ámbito del Derecho Internacional.

Si no puede haber más Derecho que el Derecho estatal, ¿por qué el Derecho Internacional obliga a los Estados aun cuando éstos no hayan intervenido en su contextura obligante? El positivismo jurídico —con todas sus variantes— nunca ha podido dar respuesta satisfactoria a esta pregunta.

Hablar de legislaciones estatales paralelas, o decir que el Derecho Internacional es un Derecho de Estados coordinados, o suponer una voluntad común de los Estados (*Vereinbarung*), no es explicar la normatividad "inter gentes". La teoría de la autolimitación del Estado, como si existiesen Estados-islas con pura voluntad unilateral, implica una seudosoberanía ilimitada y absoluta. Estas seudosoberanías ilimitadas y absolutas se coordinan misteriosamente. ¿Y si no se coordinaran?, podríamos preguntar ¿por qué los miembros de la sociedad internacional reconocen la obligatoriedad de la misma? Si se requiere la voluntad de un Estado para crear el llamado Derecho Internacional, esa misma voluntad podría derruirlo. ¿Por qué la autopreservación y el desarrollo histórico tienen que estar confinados en los Estados y no en la humanidad entera? Entre Estado y Estado no sólo existen relaciones de fuerza. ¿O es que nada significan en las relaciones internacionales la amistad y la colaboración? La guerra victoriosa no decide cuál Estado tiene la razón legal ni es vehículo único del Derecho. Contra lo que piensa Kaufmann la solidaridad se da más allá del interés del Estado afectado y cabe hablar, legítimamente, de un interés colectivo. Este interés colectivo está fincado en la igualdad esencial de naturaleza, de origen y de destino de todos los hombres.

O nos sujetamos al Derecho en todos sus ámbitos —interno o internacional—, o nos quedamos con el ciego imperio de la fuerza.

El Derecho Internacional no está fundado en la voluntad colectiva de los Estados, como pretende Triepel. La distinción entre contrato común (*Vertrag*) y voluntad colectiva (*Vereinbarung*) no resuelve el problema de la fundamentación del Derecho Internacional. El crisol de voluntades particulares productor de normas obligatorias para todos los Estados o es una *civitas maxima* —cosa que quiere evitar Triepel— o es pura fantasmagoría. *"Tertium non datur."*

Los principios superiores de integración del orden internacional están más allá de la insuficiencia radical de las teorías positivistas, con todas sus variantes, y hasta de la máxima *pacta sunt servanda.* La conciencia del Derecho Internacional sentido por individuos en forma intersocial —"monismo intersocial"— no genera la norma jurídica internacional, sino que la supone. El Derecho Internacional no es Derecho porque *se siente que es Derecho* —como afirma con notoria ligereza el profesor danés Alf Ross— sino todo lo contrario: se siente que es Derecho porque es geunino Derecho y no mero orden convencional "no compulsivo".

Los grandes iusnaturalistas nunca han pretendido formular apriorísticamente todo un sistema de Derecho Internacional. Fueron los desvaríos racionalistas dieciochescos los que quisieron convertir al Derecho Natural en un código detallado de normas. El método experimental no está reñido con el Derecho Natural. El Derecho positivo prolonga y da concreción al Derecho Natural. En materia interestatal el Derecho Internacional positivo define, sanciona y da concreción al Derecho Natural Internacional o Derecho de Gentes. ¿Acaso no debe aplicarse la razón a la reglamentación de las relaciones sociales? Si la palabra Derecho viene de *directum,* en todas las lenguas, ¿cómo eludir la idea de justicia en las relaciones internacionales? El sentido de lo bueno y de lo justo en el orden internacional, no lo crea el hombre; pero sí lo descubre. Los Estados están obligados a respetar los pactos realizados libremente, a reparar todo perjuicio causado injustamente, a respetar la comunidad internacional. Obligación que dimana del Derecho Natural, esto es, de la normatividad intrínsecamente justa y objetiva. Sin la idea de finalidad, el Derecho se torna inexplicable. Sin la moral social, las relaciones internacionales se convertirían en fenómenos de la jungla. Si cabe hablar de una "conciencia jurídica común de los pueblos" —como lo hace Verdross—, es porque antes existe una dimensión jurídico-ecuménica del hombre. En esta dimensión está implícita la sociabilidad del hombre y de los Estados.

CAPÍTULO III

ESENCIA Y UBICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL DENTRO DEL SISTEMA JURIDICO

1. ¿Qué es y qué posición guarda el Derecho Internacional dentro de la sistemática jurídica? 55
2. Supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional . 58
3. Dos corrientes opuestas en Derecho Internacional — voluntarismo e intelectualismo iusnaturalista 61
4. La comunidad internacional como institución natural y prioritaria 64

Capítulo III

ESENCIA Y UBICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL DENTRO DEL SISTEMA JURÍDICO

Sumario: 1. *¿Qué es y qué posición guarda el Derecho Internacional dentro de la sistemática jurídica?* 2. *Supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional.* 3. *Dos corrientes opuestas en Derecho Internacional — voluntarismo e intelectualismo iusnaturalista.* 4. *La comunidad internacional como institución natural y prioritaria.*

1. *¿Qué es y qué posición guarda el Derecho Internacional dentro de la sistemática jurídica?*

Ninguna rama del Derecho suscita mayor escepticismo que el Derecho Internacional. Se niega su existencia y su valor. Se habla —unánimemente— de su imperfección técnica. En algunos casos se reconoce la existencia de una moral internacional, pero se niega la realidad del Derecho Internacional. Se aduce la falta de una verdadera autoridad internacional. La sociedad internacional —se nos viene a decir— es jurídicamente bárbara. El Derecho positivo que rige entre Estados se acomoda a circunstancias de espacio y tiempo, sin universalidad y permanencia.

Antes de la Segunda Guerra Mundial prevalecía el *dualismo*. Doctrina ilógica, insostenible, que no explicaba nada. Porque una de dos: o hay subordinación o hay coordinación. Si hubiere coordinación tendría que haber una norma superior que coordinase al Derecho Internacional y al Derecho interno. En este caso, se acabaría el dualismo y se establecería la indispensable e insoslayable unidad lógica del sistema.

El *monismo* kelseniano postula el primado del Derecho Internacional, como podía postular el primado del Derecho interno. Lo que le importa es la unidad lógico-jurídica de la construcción. La elección entre Derecho Internacional y Derecho interno se hace por motivos extrajurídicos. Piensa Kelsen que no hay dato jurídico *a priori*, porque un dato no es derecho sino merced a la hipótesis jurídica que lo interpretó. El error de Kelsen estriba en descono-

cer que la validez jurídica de un orden no puede fundarse más que si la norma fundamental es concebida como un valor objetivo, extramental. Si aceptásemos el primado del Derecho interno negaríamos el Derecho Internacional. Hans Kelsen nunca llegó a conceptualizar correctamente el Derecho Internacional, porque lo consideró como *Derecho estatal* de la *civitas maxima*. No advierte las diferencias entre Derecho Internacional y Derecho interno. Sin embargo, trata de basar la oposición de imperialismo y pacifismo, desde el punto de vista práctico, en la oposición de la hipótesis del primado del Derecho interno y del primado del Derecho Internacional.

Ni el Derecho interno ni el Derecho Internacional deben sofocar la personalidad. La comunidad universal no es una totalidad trascendente y superior a la cual tengan que sacrificarse las personas. El internacionalismo es compatible con el respeto a la persona humana, como última depositaria del orden y como fin postrero del universo visible.

La idea de la unidad jurídica del género humano tiene sus grandes hitos en Grecia (los estoicos) y en la alta Edad Media (Dante). Pero es Francisco de Vitoria el verdadero padre de la ciencia del Derecho Internacional. En la concepción del maestro burgalés el Derecho de Gentes es un Derecho Internacional Público, común a todas las gentes o naciones del mundo, y establecido por acuerdo y consentimiento virtual o equivalente de todas ellas. Nadie puede violar lícitamente el Derecho Internacional, porque obliga a todas las gentes, ya que fue establecido por el común consentimiento de todas ellas: *"Unde ex hoc semper est illicitum violare jus gentium, quia est contra communem consensum"*.[21] Violar el Derecho de Gentes por una de las partes es una injusticia manifiesta. No cabe anularlo totalmente o abrogarlo, porque se requeriría el consentimiento de *todas* las naciones que lo establecieron por común consentimiento virtual o equivalente. Pero es imposible que las naciones de todo el orbe convengan en suprimir ese Derecho, aunque en casos particulares —esclavitud, propiedad privada— se derogue parcialmente. En su reelección *De potestate civili* (1528) el padre Vitoria observa que así como las leyes civiles obligan no solamente a los súbditos sino también a los legisladores, de igual suerte el Derecho de Gentes obliga no sólo a todos los hombres particulares sino también a todas las naciones como

[21] Vitoria, Francisco de, *Comentarios a la Secunda Secundae de Santo Tomás*, "In q. 57", Salamanca, Beltrán de Heredia, 1932, a. 3, núm. 3, p 15.

tales.[22] Diez años más tarde, Vitoria se inclina a convertir el Derecho de Gentes en Derecho Natural, o a subrayar por lo menos su dependencia de él.[23] La fuerza del Derecho Internacional deriva del Derecho Natural, o por lo menos del consentimiento universal de toda o de la mayor parte de la humanidad: *"Quod, quia derivatur sufficienter ex iure naturali, manifestam vim habet ad dandum ius et obligandum. Et dato quod non semper derivetur ex iure naturali, satis videtur esse consensus maioris partis totius orbis, maxime pro bono communi omnium".*[24] El derecho de libre comercio se funda en el carácter natural del mismo. La naturaleza misma —advierte el "Sócrates español"— ha hecho parientes a todos los hombres, que no deben comportarse como lobos, sino como verdaderos seres racionales. Repeler la fuerza por la fuerza es un derecho natural que conviene a las naciones tanto o más que a los individuos.

Vitoria restringe la palabra derecho a la especie humana únicamente. Y dentro del derecho humano distingue al Derecho Natural —derecho necesario porque importa una adecuación *ex natura rei* —y el Derecho positivo —derecho contingente que depende de la voluntad y beneplácito de los hombres—. En el Derecho Natural hay tres grados: 1) principios de orden práctico evidentes por sí mismos (no hagas al otro lo que no quieras que te hagan a ti); 2) conclusiones inmediatas y deducidas rigurosamente de los primeros principios (no se debe matar a nadie, lo cual se deduce de no hagas a otro lo que no quieras que te hagan a ti); 3) conclusiones más lejanas y menos rigurosas (prohibición de la fornicación derivada del principio de la unión de los sexos ordenada a la procreación y educación de la prole y del hecho de que las prostitutas no conciben generalmente y provocan, cuando lo hacen, la confusión de la paternidad). El Derecho de Gentes no se deduce del Derecho Natural como una consecuencia necesaria —es un Derecho positivo—, ni resulta absolutamente necesario

[22] Vitoria, Francisco de, *Relectio de potestate civili*, Madrid, 1765, núm. 2, p. 133.

[23] Vitoria, Francisco de, "Relectio de Indis", II p. "De titulis legitimis", núm. 2, p. 231, en *Los manuscritos del maestro fray Francisco de Vitoria*, Valencia, Beltrán Heredia, 1928.

[24] Vitoria, Francisco de, *Ibid.* II p. "De titulis legitimis", núm. 2, p. 234. Esta nota hace referencia a lo dicho por Vitoria a propósito del derecho de gentes: *"Quod, quia derivatur sufficienter ex iure naturali, manifestam vim habet ad dandum ius et obligandum. Et dato quod non semper derivetur ex iure naturali, satis videtur esse consensus maioris partis totius orbis, maxime pro bono communi omnium".*

para conservarlo y salvarguardarlo, sino meramente útil y conveniente y hasta casi necesario, porque difícilmente se puede conservar íntacto el Derecho Natural sin el Derecho de Gentes. Sin la división de la propiedad, por ejemplo, sería muy difícil conservar la paz entre los hombres y obtener de las riquezas terrestres su máximo rendimiento.[25] El último Vitoria se fue inclinando a hacer del Derecho de Gentes, si no un Derecho Natural, sí, por lo menos, un derecho dependiente de él. Y no le faltaba razón.

¿Qué relaciones guarda el Derecho Internacional con el Derecho interno? Este problema existe desde hace varios siglos, en rigor, desde que la humanidad tuvo conciencia de ambos derechos. Y subsistirá el problema por siempre, a menos que los Estados actuales —mera utopía, en la actualidad— se subsumiesen en un super-Estado.

2. *Supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional*

Aceptar la supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional es aceptar la unidad del sistema jurídico y es propugnar por una política interestatal pacífica y justa. Esa corriente internacionalista se deja sentir en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 133 constitucional da cabida y rango jerárquico al Derecho Internacional: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados." De la lectura de este artículo constitucional podemos desprender las siguientes conclusiones:

1) Para el sistema jurídico mexicano, la Constitución es la norma suprema.

2) Los tratados internacionales deben de estar de acuerdo con la Constitución para que sean válidos. No se dice expresamente que la Constitución puede modificarse para estar en consonancia con la legislación de la Organización de las Naciones Unidas y con los tratados internacionales. Consiguientemente, el sistema jurídico

[25] Vitoria, Francisco de, *op. cit., supra* nota 21, núm. 4, p. 16.

mexicano establece la supremacía del Derecho interno sobre el Derecho Internacional.

3) El rango jerárquico que corresponde a los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, está por encima de las constituciones o leyes de los Estados, aunque por debajo de la Constitución. Se reconoce, en este precepto constitucional, el alto rango jerárquico que corresponde al Derecho Internacional al mandar a jueces de los Estados que se arreglen a los tratados internacionales, pero no se llega a reconocer —como corresponde en buena lógica jurídica— la supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional.

4) Mientras el artículo 76 constitucional establece que son facultades exclusivas del Senado "aprobar los tratados internacionanales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión", el artículo 89 fracción x del mismo ordenamiento constitucional preceptúa que son facultades del Presidente de la República "dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal". Ratificar no es función materialmente legislativa, pero lo es formalmente en este caso, y no está mal que lo sea por el sistema de control que se establece y por la seriedad del órgano encargado. La ratificación no corresponde al Congreso sino al Senado. El artículo 133 subsana la contradicción y fija definitivamente las funciones de cada órgano.

La Constitución republicana española de 1931 estatuía, de manera clara y contundente, la supeditación del Derecho interno al Derecho Internacional: artículo 7°: "El Estado español acatará las normas universales del Derecho Internacional, incorporándolas a su Derecho positivo." El artículo 65 de la misma Constitución señalaba el modo de acomodarse al Derecho Internacional: "Todos los Convenios internacionales ratificados por España e inscritos en la Sociedad de las Naciones y que tengan el carácter de ley internacional, se considerarán parte constitutiva de la legislación española, que habrá de acomodarse a lo que en aquéllos se disponga. Una vez ratificado un Convenio Internacional que afecte a la ordenación jurídica del Estado, el gobierno presentará, en plazo breve, al Congreso de los Diputados, los proyectos de ley necesarios para la ejecución de sus preceptos. No podrá dictarse ley alguna en contradicción con dichos Convenios, si no han sido previamente denunciados conforme al procedimiento en ellos establecido. La iniciativa de la denuncia habrá de ser sancionada por

las Cortes." Por este camino se puede llegar a una organización jurídica verdaderamente internacional, para toda la humanidad. Los Estados singulares tendrían, claro está, que renunciar a su soberanía hipertrofiada. Las personas colectivas con modalidades culturales propias no tienen por qué desaparecer, pero tampoco tienen por qué obstaculizar un sistema jurídico para toda la humanidad. Lo nacional y lo internacional pueden cohonestarse, en sus legítimas aspiraciones, en una federación cosmopolita.

En la exposición de motivos del anteproyecto de la Constitución republicana española de 1931, España dejó plasmada jurídicamente su vocación universalista, dando libre curso al estilo ecuménico del genio español que hizo posibles —y reales y actuantes— un Vitoria y un Suárez. He aquí el texto que nos interesa destacar: "Para que España marche acorde con la importancia, creciente de día en día, del Derecho Internacional, se han reputado Derecho positivo las normas universales, así como los convenios internacionales revestidos de las garantías necesarias para que sean considerados como ley internacional." Este encomiable retorno a la doctrina internacionalista que reconoce una comunidad superior, puede interpretarse como una "internacionalización del Derecho Constitucional", en términos de Mirkine. Se trata de la fuerza obligatoria del Derecho Internacional introducida en la Constitución y no de la recepción de que habla la escuela realista. La culminación de esta doctrina internacionalista de la Constitución republicana española de 1931 se pone de relieve en el artículo 6º: "España renuncia a la guerra como instrumento de política nacional." El profesor Mirkine no se decide a zanjar una ineludible disyuntiva: o se convierte el Derecho Internacional en Derecho interno por delegación constitucional (la Constitución es, en este caso, el grado superior del orden jurídico), o se somete la Constitución al Derecho Internacional en sus principios universales (incluyendo el Derecho interno). Imposible quedarse en un empirismo ayuno de filosofía. La disyuntiva no es mera cuestión "abstracta", sino, por el contrario, asunto altamente práctico.

Quiero recordar que el artículo 145 de la Constitución austríaca confiere competencia al Tribunal de garantías para conocer de las violaciones del Derecho Internacional. Para llegar hasta este punto es preciso acomodar la Constitución al Derecho Internacional antes de acomodar la legislación ordinaria. Ciertamente los órganos estatales no pueden actuar —directamente— como órganos de la comunidad jurídica internacional. Pero admitida la superioridad

del bien público internacional sobre el bien público nacional, cabe aceptar y esperar una actuación indirecta. El deber de obediencia al Derecho Internacional está fundamentado en la justicia; la aplicación del Derecho Internacional en el ámbito del Derecho interno está cimentada en principios de seguridad y orden.

Las constituciones estatales realizan la constitución jurídica internacional —*pacta sunt servanda*— sin agotar el Derecho Internacional positivo, y sin plantearse el problema de su fundamento primero.

3. *Dos corrientes opuestas en Derecho Internacional — voluntarismo e intelectualismo iusnaturalista*

En torno al fundamento primero del Derecho Internacional, dos corrientes opuestas se disputan el sufragio de filósofos y de juristas: el *voluntarismo* y el *intelectualismo iusnaturalista*. Los voluntaristas ven en la voluntad y conveniencia del Estado el único fundamento del Derecho Internacional. Los intelectualistas cristianos, sin negar leyes positivas y tratados establecidos por los Estados, se remontan a la sociabilidad natural de los pueblos para captar el primer origen. Hatscheck, positivista agudo y alambicado, desecha la *civitas maxima*, como regulador del Derecho de Gentes, y tampoco acepta la *sociedad natural de Estados* porque sería, a su juicio, *la muerte del orden jurídico internacional*. Se queda con un voluntarismo de base: por propia decisión, varios Estados independientes se organizan jurídicamente. El Derecho Internacional es una mera resultante de la coordinación sustentada en un reconocimiento mutuo. Cada Estado crea, sin necesidad de convención expresa, normas paralelas de modo que la protección de los jefes de Estado y de los enviados diplomáticos resulta un postulado de común consenso. Estas organizaciones paralelas las explica Hatscheck por razones sociales o de conveniencia. No se trata, en modo alguno, de reglas de derecho. "Todo Estado se siente forzado por las normas paralelas del vecino, por el hecho y por la necesidad. El *hodie mihi, cras tibi* sigue rigiendo en las relaciones de los Estados como seres sociales, del mismo modo que en las relaciones de los seres humanos entre sí. *El principio de la reciprocidad es la raíz* de toda comunidad social." [26] Schön —más franco en su voluntarismo— llega a decir que los principios del Derecho de Gentes son reglas que

[26] Hatscheck, *Volkerrecht*, citado en la obra del Marqués de Olivart, *El derecho internacional público en los últimos veinticinco años*, Madrid, 1927, t. I, p. 10.

valen para cada Estado, *en tanto y cuanto él quiere,* y rigen para cada uno por la suposición de que los aceptan del mismo modo los demás.[27] Wenzel afirma que el fundamento de la verdad del Derecho Internacional es sólo la ley interna que lo sanciona. Anzilotti, partiendo de la soberanía absoluta de los Estados, asegura: lo que el Estado hace lo funda en derecho y en razón.[28] El voluntarismo se ha desenvuelto en dos formas: la *autolimitación* de los Estados (Jellinek) y la *voluntad colectiva* o *Vereinbarung* estable como fuente del Derecho Internacional (Triepel, Anzilotti). En ambos casos las reglas jurídicas se presentan como mero producto de la voluntad humana y se pretende fundar el Derecho Internacional en el consentimiento de los Estados.

Para el intelectualismo iusnaturalista, el derecho no es producto o resultado del Estado, sino que el Estado, en su actividad, está regulado por el derecho. En este sentido cabría decir que el Estado es hijo del derecho. Al profesor Th. Niemeyer, catedrático de la Universidad de Kiel, se le ocurrió realizar una encuesta, al celebrarse el centenario de la obra de Hugo Grocio. Preguntó a todos los miembros y asociados del Instituto de Derecho Internacional y a los profesores de las principales universidades, dos cuestiones: "*Primera.* La teoría del fundamento *jurídico natural* del Derecho de Gentes, *ius naturae et gentium,* enseñada por Grocio y difundida en los siglos XVII y XVIII, ¿vive y está en vigor hoy? Es decir, los jueces nacionales e internacionales y los tribunales de arbitraje, ¿deben seguir los principios de tal teoría para interpretar y contemplar el Derecho Internacional positivo, establecido por el acuerdo de la voluntad jurídica de los Estados? *Segunda.* En caso de que se responda afirmativamente a la pregunta anterior, ¿es la moralidad lo que constituye la base de la aplicación práctica de dicha teoría, o es la solidaridad objetiva de los intereses de la comunidad internacional o, mejor quizá, el interés subjetivo bien comprendido de cada uno de los Estados? ¿O qué otra fórmula sería preferible?"

Los resultados de esta encuesta resultaron muy halagüeños para la corriente del *intelectualismo iusnaturalista.* Entre los cuarenta y un invitados que respondieron al doctor Niemeyer preponderan quienes sostienen un fundamento objetivo, justo y válido intrínsecamente, para el Derecho Internacional positivo. Sir Thomas Barclay no tuvo empacho en afirmar que "es posible separar el

[27] Schön, *Iuristische grund-problem,* 1921, I, p. 210.
[28] Anzilotti, Dionisio, *op. cit., supra* nota 14.

Derecho Internacional positivo de los principios morales, que son su base necesaria y única. La ausencia de un derecho escrito deja incólume al *ius naturae* que en Europa no es otra cosa que la moral de los países que aceptan y confiesan los principios fundamentales del cristianismo". Y André Weis apunta inequívocamente su posición iusnaturalista: "El Derecho Internacional es el conjunto de reglas practicadas habitualmente por los Estados, apreciadas desde el punto de vista del Derecho Natural."

Si aceptásemos la teoría de la autolimitación voluntaria de los Estados, como fundamento primero del Derecho Internacional, aceptaríamos la negación del derecho, puesto que la fuerza sería el único límite. La verdad es, precisamente, lo contrario. El derecho no puede fundarse en la fuerza, sino en pautas racionales válidas objetivamente. El Derecho Internacional, escrito o consuetudinario, debe ser interpretado inspirándose "en los principios de justicia y equidad natural". Los tribunales nacionales e internacionales deben inspirarse en el Derecho Natural si es que pretenden interpretar y contemplar los acuerdos estatales que integran el Derecho Internacional positivo. No se trata solamente de que el Derecho Natural sirva para interpretar el Derecho Internacional positivo, sino de que éste tiene su origen en aquél. Todos los derechos y deberes humanos nacen y se desarrollan en función de la personalidad humana. Y la personalidad humana no encuentra cabal explicación y comprensión si no acudimos a aquella causa fontal y ejemplar de la cual el hombre es imagen más o menos enturbiada. El hombre inteligente y librevolente, imagen de Dios, es sujeto de los derechos individuales y da vida a los Estados con todos sus derechos y deberes y a la autoridad interestatal que los rija y gobierne. El hombre, todo hombre, es miembro de la sociedad universal, de la humanidad que tiene sus leyes y derechos para conservarse y progresar. Desconocer el fundamento iusnaturalista del Derecho Internacional es privarlo de base y reducirlo a tratados de carácter positivo que hoy rigen a ciertos Estados y mañana desaparecen. Las normas que presiden la vida internacional son verdaderas normas en cuanto no contradicen las *exigencias primordiales de la naturaleza humana* y se basan en la estructura permanente del hombre y en la misión de las diversas agrupaciones sociales, con sus derechos y sus deberes. El derecho de la sociedad universal, dividida o no en Estados soberanos e independientes, surge independientemente de las naciones y es anterior a ellas. El Derecho de Gentes, fruto de la razón colectiva, constituida en autoridad

universal, se impone y obliga por su naturaleza misma, exista o no exista órgano supremo que sancione. La coercibilidad es tan sólo consecuencia mediata de la esencia del derecho.

Réstanos por estudiar, en el presente capítulo, la comunidad internacional como institución natural prioritaria.

4. *La comunidad internacional como institución natural y prioritaria*

La comunidad internacional no tiene fundamento contractual, ni es una personalidad colectiva compleja, sino una institución natural, anterior y superior a toda sociedad de naciones. No confundamos la comunidad internacional con las formaciones puramente sociológicas que se han dado y que se pueden dar en la historia.

La comunidad internacional es una idea objetiva, incorporada a la organización. Idea directora que establece vínculos orgánicos de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad internacional. Idea directora que es principio de unidad, forma de la comunidad internacional. El fin de la comunidad internacional marca el término de su acción y se resume en el bien común interestatal. La agrupación corporativa de Estados tiene como plan de su organización y como programa de acción futura el establecimiento de las condiciones sociales, internacionales, necesarias a la vida y la prosperidad de los pueblos. El ideal de orden universal agrupa los Estados y las instituciones internacionales, protege sus derechos, estimula sus actividades y armoniza sus funciones. Cabe hablar de una "institución de las instituciones internacionales" con un fundamento natural y objetivo. La idea de civilización está inscrita en la naturaleza de las relaciones humanas interestatales. De ahí —y de ninguna creación subjetiva— dimana el orden imperativo, autoritario del Derecho Internacional. La autoridad reside, primordialmente, en la comunidad internacional, previamente a cualquier realidad jurídica nueva: llámese Sociedad de Naciones u Organización de Naciones Unidas. Los valores jurídicos que aspira a realizar la comunidad internacional son el fundamento del Derecho Internacional. La figura de la sociedad internacional de naciones no se compone de *naciones-átomos,* antes autárquicas o autónomas, sino de Estados previamente integrados en una comunidad interestatal que supone una comunidad de vida. Hay un hecho de voluntad, en toda sociedad interestatal, que no existe en la comunidad internacional pura. Aunque la ONU no es ningún "Super-Estado", rea-

liza ciertas funciones jurídico-políticas análogas a las del Estado. Sin comunidad jurídica internacional careceríamos de base sociológica para establecer la primacía del Derecho Internacional sobre el Derecho interno.

Mucho antes que surgiese la teoría de la institución —con innegables bases escolásticas—, Francisco Suárez había hablado de un género humano (*humanum genus*), presente en varios pueblos (*in varios populos*) y dividido en reinos (*regna divisum*), aunque conservando cierta unidad no sólo específica, sino también política y moral (*non solum specificam, sed etiam politicam et moralem*). Suárez sabe muy bien —contra lo que de él piensa erróneamente el francés J. T. Delos— que la humanidad, en el sentido de la unidad de todos los seres racionales, es una forma específica de comunidad, la más general, fundada en la común naturaleza, organizada por el vínculo natural y moral del Derecho Natural, que es dado evidentemente a todos por la luz natural de la razón y del cual derivan, sobre la única base de la cualidad de ser humano, determinados derechos y deberes. En audaz afirmación —insostenible a todas luces— el profesor J. T. Delos califica al doctor eximio de voluntarista y de anti-institucionalista. Bastaría que hubiese leído bien —si es que lo leyó— el tratado *De legibus* (1612), para advertir que si el Derecho de Gentes es común a todos o a la mayoría de los pueblos, es porque entre todos los hombres existe una *cierta comunidad natural*, en virtud de la cual se puede insensiblemente propagar y enraizar en las costumbres: "*Humanum genus quantumvis in varios populos et regna divisum, semper habet aliquam unitatem non solum specificam sed etiam quasi politicam et moralem, quam indicat naturale praeceptum mutui amoris et misericordiae quod ad omnes extenditur, etiam extraneos et cuiuscumque nationis... Hac ergo ratione indigent aliquo iure quo dirigantur ut recte ordinentur in hoc genere communicationis et societatis.*" [29] Para Suárez, el Derecho de Gentes es un derecho esencialmente intermedio entre el Natural y el político, aunque más cercano al primero que al segundo. La positividad del Derecho de Gentes no es como la del Derecho Civil, que se limita a una sola nación y es generalmente escrito, sino que es universal y consuetudinario. De ahí la definición suareziana del Derecho de Gentes: "*ius commune omnium gentium non instinctu solius na-*

[29] Suárez, Francisco, *Opera*, Ed. Vives, t. V, núm. 9, p. 169, *cfr.*, cap. 20, núm. 1, p. 170.

turae, sed usu earum constitutum." [30] El uso y la costumbre universal e inmemorial resultan muy adecuados a la naturaleza humana. Por eso el Derecho de Gentes se pudo insensiblemente propagar y enraizar en las costumbres. Y aunque Santo Tomás afirma que ese Derecho de Gentes se deduce de los principios del Derecho Natural a modo de conclusiones, esto debe entenderse, no precisamente en cuanto al rigor y naturalidad de la deducción, sino en cuanto se distingue de la derivación del derecho positivo civil por simple determinación. No se trata de conclusiones rigurosas y necesarias, sino meramente probables y convenientes a la naturaleza. Más que de cosas buenas o malas de suyo, trátase de costumbres manifestadas por la determinación de los hombres. Por eso puede cambiar por común consentimiento de todas las naciones, el Derecho Internacional. Cambios que ocurren cuando se introducen y propagan, paulatinamente, costumbres contrarias. Pero estos cambios sólo se dan en un ámbito que no contraviene los principios del Derecho Natural. Mientras el Derecho Civil se puede cambiar y abrogar totalmente con gran facilidad, el Derecho Internacional no puede abrogarse en su totalidad y las reformas dificultadas no son frecuentes.

La ajustada exposición de la visión suareziana del Derecho de Gentes nos lleva a la conclusión de que no tiene razón Delos cuando tacha de voluntarista y de "anti-institucionalista" a Francisco Suárez.[31] Los textos que hemos citado refutan las audaces y equívocas interpretaciones de Delos, en el sentido de que para Suárez no habría, en principio (*d'abord*), una sociabilidad obligante para los Estados, ni una ley que se impusiese a ellos. En vez de miembros de una sociedad universal habría voluntades estatales autónomas, Estados independientes y soberanos aislados, libertades. Primero serían las manifestaciones de las voluntades estatales y posteriormente vendría la sociedad y el Derecho Internacional. No dudamos que algunos epígonos de Suárez hayan caído en el voluntarismo y en el "anti-institucionalismo", por no saber guardar el equilibrio del doctor eximio. En todo caso, lo que me interesa dejar sentado es que la autoridad de la comunidad interestatal no proviene de ninguna fuente contractual, puesto que es anterior y

[30] Suárez, Francisco, *Ibid.*, cap. 19, núm. 2, p. 158a.

[31] Delos, J. T., *La société internationale et les principes du droit public*, 1929, primera parte, p. 264.

superior a todo contrato entre los Estados. Hay una prioridad histórica y ontológica de la comunidad interestatal respecto a los Estados particulares. Porque vivir para un Estado es convivir con los otros Estados, es articularse en los demás en una comunidad que los comprende a todos.

CAPÍTULO IV

GRANDEZA Y MISERIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. ¿Derecho rudimentario y de transición o verdadero Derecho Internacional. 69
2. ¿Derecho Internacional o mito de la fuerza? 71
3. Debilidad y fuerza del Derecho Internacional 74

Capítulo IV

GRANDEZA Y MISERIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Sumario: 1. *¿Derecho rudimentario y de transición o verdadero Derecho Internacional?* 2. *¿Derecho Internacional o mito de la fuerza?* 3. *Debilidad y fuerza del Derecho Internacional.*

1. *¿Derecho rudimentario y de transición o verdadero Derecho Internacional?*

La práctica internacional confirma, de manera indubitable, la subordinación del Derecho interno al Derecho Internacional. No escasean los autores que afirman la debilidad, la notoria deficiencia del Derecho Internacional. Se le califica de derecho rudimentario, primitivo, imperfecto, de transición. Oppenheim vaticina que el Derecho Internacional desembocará inexorablemente en un derecho federal de las naciones, con un poder superior decisorio. Cuando sea respetado y admitido por todas las naciones dejará de ser un derecho transicional. Holland, Zitelmann y De Louter consideran al Derecho Internacional como un derecho débil e imperfecto que no deja, sin embargo, de ser derecho y de obligar. Anhelan una *civitas maxima* para que desaparezcan los defectos y para que surja un sistema jurídico coercible y eficaz.

Sabiéndolo o sin saberlo, los autores expresados manejan un paradigma —el Derecho Estatal— al cual pretenden que el Derecho Internacional permanezca subordinado. Las notas que le falten son defectos. Las notas que le sobren no sirven. No parecen advertir la radical diferencia entre el Derecho Internacional y el Derecho Estatal. El Derecho Estatal no es un orden jurídico total y absolutamente independiente; cabría considerarle como una especie de orden provincial, relativamente independiente, subsumido en un orden jurídico superior y más extenso: el Derecho Internacional. Trátase de una totalidad unitaria y plenaria integrada "inter gentes", entre los Estados con soberanía rigurosamente interior y relativa al bien

público nacional que desemboca en el bien público internacional. Cierto que la comunidad internacional y la Organización de las Naciones Unidas —traducción jurídica imperfecta de la comunidad internacional— carecen, por ahora, de jurisdicción forzosa y de poder ejecutivo eficaz. Sus fallos apelan a la justicia intrínseca más que a la autoridad coercitiva. "Si el Derecho Internacional es deficiente como derecho, no menos cierto es que se trata —apunta César Sepúlveda— de un fenómeno cultural superior. Por cuanto a que el Derecho Internacional constituye sólo una etapa transitoria, de estimarse así llegaríamos ineludiblemente al 'suicidio' del Derecho Internacional, al convertirse de un sistema jurídico interestatal a un sistema jurídico federal. En realidad si criban estas ideas se podría observar que, lejos de fundamentar al Derecho Internacional, se envuelve la negación del mismo al sostener su carácter 'específico'." [32] Además, menester es decirlo, no se puede privar al Derecho Internacional de su base de sustentación en el Derecho Natural, sin dejarlo en el aire. La división de δικαιου (justicia) que propone Aristóteles en natural y legal o positiva,[33] y que hace suya Santo Tomás,[34] es inmediata y aceptable a todas luces. Entre el Derecho Natural y el positivo no hay ningún derecho intermedio. Cuando se traduce el Derecho Natural en fórmulas positivas dotadas de sanción, se refrenda y confirma extrínsecamente el Derecho Natural preexistente. Los hombres en cuanto individuos o en cuanto colectividad perfecta constituida en Estado son objeto del derecho formalmente considerado. Lo justo y recto por su propia naturaleza —Derecho Natural— se aplica a los individuos y a los Estados. El Derecho Natural entre nación y nación —inter gentes— es Derecho de Gentes. El derecho positivo entre nación y nación constituye el Derecho Internacional Público. Pero nunca olvidemos que el fundamento del Derecho Internacional, como derecho positivo, reposa en las relaciones morales naturales de Estado a Estado.

El Derecho Internacional es derecho genuino. No cabe calificarlo de transicional, pero sí resulta propio afirmar que es un derecho perfectible. Comparativamente, es un derecho más joven

[32] Sepúlveda, César, *Derecho internacional*, 9ª ed., México, Editorial Porrúa, 1978, p. 46.

[33] Aristóteles, *Etica Nicomaquea*, lib. V, cap. 7, núm. 1, Ed. Susemihl, p. 112, 18-24.

[34] Santo Tomás, In h. 1, lect. 12, núms. 1016-1023, *Summa Theologica Secunda Secundae*, q. 57, a. 2.

que el Derecho Civil, menos evolucionado, menos efectivo; pero de mayor rango jerárquico, de mayor riqueza cultural.

Si el Derecho Internacional es derecho genuino, aunque perfectible, ¿no será necesario oponerlo decididamente al mito de la fuerza?

2. *¿Derecho Internacional o mito de la fuerza?*

La victoria sobre el utilitarismo se logra con la justicia vivificada por el amor. Cuando exista una antítesis entre lo útil y lo justo se impone la supremacía de la justicia. En la historia de Grecia hay un pasaje que ilustra nuestra tesis. Temístocles, deseoso de obtener la hegemonía de Atenas, había planeado la destrucción de las naves de los griegos, aliados de Atenas, reunidas en el puerto de Pagasa. Arístides sentenció: "El plan de Temístocles es útil, pero no justo." Quiero añadir, por mi cuenta, que esa utilidad a la que se refería Arístides, sólo hubiese sido una utilidad inmediata, provisoria, que a la postre dañaría a la propia Atenas. Porque esa utilidad estaba cimentada sobre una traición. Y una traición violenta a la naturaleza humana. Y lo que violenta a la naturaleza humana trae, al final de cuentas, efectos catastróficos.

Las relaciones internacionales no pueden basarse en la utilidad particular, exclusivista, ciega, egoísta de un Estado. Sólo la justicia universal, permanente, obligatoria tiene la fuerza de valor ideal que rige y configura las relaciones reales entre los Estados. A la justicia se le supera sólo con el amor.

La política internacional no se basa exclusivamente en el principio utilitarista, aunque no desconozcamos su importancia en la vida real, sino en el sentimiento moral de la dignidad nacional, en la conciencia —más o menos clara— de la solidaridad humana universal, en el anhelo de orden y de paz, en el sentimiento humanitario de piedad —difundido por el cristianismo— hacia el vencido, hacia el débil, hacia el menesteroso, hacia el prisionero de guerra.

Guardar fe a los compromisos contraídos, respetar los legítimos intereses y derechos de los demás Estados, sacrificar el bien nacional al bien internacional, garantizar la independencia de los Estados, buscar la ecuación del *maximum* interés general de la comunidad interestatal con el *maximum* interés particular de cada uno de los Estados, erigir como norma de conducta de cada nación aquella norma que pueda convertirse en norma universal de observancia para todas las naciones, no hacer sufrir a otro Estado lo

que no quisiera que los demás hiciesen con ese Estado en cuestión; he aquí seis reglas o principios de una sabia política internacional, basada en la subordinación de lo útil a lo justo.

La fuerza no crea el Derecho. El mito de la fuerza no puede fundar un mero orden internacional. Todo lo que se sostiene por la fuerza contra la justicia es efímero. Hay, eso sí, un uso legítimo y oportuno de la fuerza para tutelar derechos o reparar lesiones. La fuerza no proporciona, jamás, un criterio de discriminación moral de las acciones. La fuerza de un Estado es un hecho físico. El Derecho, en cambio, es un valor moral. La posibilidad jurídica no depende de la potencia física. El criterio ético de valoración de las relaciones internacionales es superexistencial. Por eso Máximo D'Azeglio —ilustre patriota italiano— pudo escribir, a propósito de los deslumbrantes cuanto inhumanos atropellos de Napoleón: "diez Austerlitz y veinte Wagram no bastan para redimir un solo acto de violencia ni un solo derecho natural conculcado. No hay éxito o utilidad que rescate una injusticia y solamente en la consecución de lo 'útil que sea honesto' reside el verdadero interés vital de los pueblos."

Los sofistas hablaron —¡oh Calicles!— del "derecho de la fuerza". La simple expresión nos parece una ironía o una burla. Pero por irónico que nos parezca no han faltado pensadores que pretendan identificar el hecho con el derecho. Se confunde la necesidad del acaecer físico con la imperatividad del acaecer moral. Tal es el caso de Benedicto Spinoza cuando observó que los peces grandes están determinados por naturaleza, no sólo a nadar sino también a comerse a los más pequeños: *"magni ad minores comedeudum"*, concluyendo que así debe ser por Derecho Natural: *summo naturali iure.*[35] Se ignora que el estado natural del hombre —a diferencia del animal— es el estado social. Se confieren absurdamente derechos a entes irracionales. Con este criterio habría que decir que el rayo tiene derecho a matar a un hombre y que guarecerse contra los rayos con "pararrayos" es una empresa contraria a derecho.

Depende de la voluntad libre de los Estados la elección entre el respeto y la violación de los principios básicos para un orden internacional. En todo caso, el Derecho Internacional violado sigue siendo derecho. El hecho de que un Estado sea débil no lo sitúa fuera del Derecho Internacional. La fuerza del Estado violador y del Estado o de la comunidad interestatal que tutelan derechos no

[35] Spinoza, Benedicto, *Tract theol. pol.*, cap. 16.

se diferencian por el aspecto físico. Pero cabe valorar y medir la fuerza con un criterio de justicia. Al lado de la posibilidad física de hacer está la posibilidad ética de obrar. La política exterior de los Estados está amasada con un conjunto de fuerza y un conjunto de limitaciones jurídicas.

Conservar y desarrollar la coexistencia internacional por exigencias de justicia es hacer que el Derecho Internacional sea respetado. Y este respeto no debe depender de la voluntad del Estado más fuerte, sino del límite establecido por la personalidad de los otros Estados a quienes se debe el mismo respeto que el Estado fuerte reclama para sí. Las grandes potencias tienden, por lo general, a absorber el Derecho en la fuerza. Otras veces —y éste es el caso de Rusia con Afganistán— aplastar el Derecho bajo el peso de la fuerza. Es la línea de pensamiento que va de Trasímaco a Nietzche. "La justicia —aseveraba Trasímaco— otra cosa no es sino lo que favorece al más fuerte." "Placer y dolor —asegura Nietzsche— son simples consecuencias y simples fenómenos secundarios. Lo que el hombre quiere, lo que quiere la más pequeña partícula del organismo viviente es un aumento de potencia." Sabemos lo que han traído al mundo las llamadas "virtudes del fuerte". César Borgia, Napoleón, Hitler —para no citar sino unos cuantos ejemplos— encarnaron, en diversas medidas, el odio, la envidia, la codicia, la ambición de dominio. Sus técnicas del mal y sus máquinas de agresión trajeron derramamiento de sangre, desolación y muerte. Pisotearon la libertad de los débiles y nunca colmaron sus ansias de dominio.

La fuerza al servicio del Derecho es potente, respetable y eficaz. La fuerza por la fuerza es destructora, insolente e ineficaz. Con el Derecho Internacional se defiende o se castiga; con el mito de la fuerza solamente se ofende y se humilla. La prueba del Derecho —contrariamente a lo que cree Hegel— no es proporcionada por el éxito. Las guerras prueban la fuerza, pero no el Derecho. Una contienda jurídica no es una contienda bélica. El Derecho —moralmente invencible— puede ser batido, pero no abatido. El triunfo del fuerte injusto siembra gérmenes de rencor, resentimiento y propósito de venganza. El violento engendra violencia, pero es impotente ante el manso, que sabe dominar los instintos de violencia y guiar hacia la concordia. En las disputas internacionales también cuentan los coeficientes cualitativos. La lucha entre naciones desgasta las fuerzas físicas y robustece las fuerzas morales. No siempre, por supuesto, el Estado mejor es el que vence. El grado de potencialidad bélica no coincide con el grado de fuerza moral. Pero

como resulta imposible negar el Derecho con la fuerza, se recurre al expediente de legitimar la arbitrariedad encubriéndola con razones. Estos vanos raciocinios tratan de hacer aparecer como justo lo que no es más que imposición y atropello.

La "voluntad del poder" lleva "lógicamente" al total y absoluto aniquilamiento de todo Estado débil o menos fuerte que el opresor. Pero la voluntad de poder es impotente para suscitar respeto, para que se le acate voluntariamente. Puede someter a la servidumbre, pero no engendra obediencia. Si aniquila al adversario ya no tiene objeto sobre el cual se va a ejercitar su "voluntad de poder"; si no lo aniquila es inconsecuente porque no lleva la voluntad de poder hasta sus últimas consecuencias. Rechazamos la "voluntad de poder" en las relaciones internacionales, para quedarnos con el Derecho. Pero un Derecho que en la historia ha manifestado su grandeza normativa, teleológica, y su miseria técnica, su debilidad y su ineficacia. Si el derecho sigue al hombre —y el hombre es grandeza y miseria— no debemos extrañarnos de la debilidad y de la fuerza —al fin y al cabo tan humanas— del Derecho Internacional.

3. *Debilidad y fuerza del Derecho Internacional*

Una vez desechado el inicuo mito del "derecho de la fuerza", procede examinar la "fuerza del Derecho". La fuerza es un instrumento. Puede ponerse al servicio de la arbitrariedad —irregularidad caprichosa del gobernante en turno—, o al servicio de la seguridad —regularidad inviolable del régimen jurídico—, de la justicia —respetar a cada uno y dar a cada uno lo suyo— y del bien común —conjunto organizado de las condiciones sociales gracias al cual los individuos y los Estados pueden cumplir su cometido—. La fuerza adquiere un valor instrumental cuando tutela el Derecho, repara las violaciones a la norma jurídica y restablece el orden de justicia violado por la arbitrariedad de gobernantes o Estados sin escrúpulos. Desde el seno del Derecho y en el sentido del Derecho hay una fuerza *ab intus* que suscita natural acatamiento, que impone obligaciones y confiere derechos, que nos hace respetar la majestad de la ley positiva cuando es intrínsecamente válida. De esta fuerza *ab intus* no carece el Derecho Internacional.

El Derecho no es coactivo, esencialmente, pero sí tiene la propiedad de ser coercible; esto es, puede hacerse valer con medios de constricción física. Antes que *vis física*, el Derecho es *vis di-*

rectiva. En este sentido, el Derecho no tiene como nota esencial —ni la podría tener— la efectividad de la coacción. Si hay autoridad es porque se supone un derecho a exigir la sumisión. La autoridad —nacional o internacional— ordena una línea de conducta a los ciudadanos o a los Estados. Las órdenes deben ser justas, pero, además, oportunas. Esto último es cuestión de tacto político. La obediencia de los individuos o de los Estados no debe ser ciega, sino razonable. La función aseguradora del Derecho es doble: determina la norma (indispensable clarificación del deber ser) y garantiza su cumplimiento (conveniente factor social del orden práctico). De ahí la certera afirmación de Stammler: *"Macht ohne Recht gilt nichts auf dieser Erden; Recht ohne Macht kann niemals sieger werden"* (La fuerza sin el Derecho no tiene acá en la tierra validez alguna; el Derecho sin la fuerza tampoco puede asegurar su triunfo).

El Derecho Internacional es auténtico Derecho porque lo esencial no es disponer de la fuerza cuando se tiene el derecho, sino la virtualidad, la facultad de emplearla, si contáramos con ella y fuese necesario. Contra quienes decretan que el Derecho Internacional no es auténtico Derecho, porque no es coactivo, cabe argüir: 1) Si la coacción fuera nota esencial de la norma jurídica, tendríamos una consecuencia absurda: en cuanto faltara o se eclipsara el poder coactivo, quedaría desvirtuada la norma; a mayor coacción, mayor grado de normatividad. 2) La sentencia de un juez inerme no sería jurídica. 3) Un ciudadano desvalido frente a un caudillejo déspota sería un hombre sin derecho a la vida, a la propiedad, al honor... 4) La mayoría de las veces no se requiere la coacción, porque las normas se cumplen voluntariamente. 5) En algunas ocasiones la coacción es imposible —*cuis custodet custodem?*— y otras veces la coacción es inoportuna. 6) La *fibra legal* de la norma —*sit venia verbo*— es su obligatoriedad irrefragable que suscita respeto, simpatía, sentimiento jurídico, presión psíquica; la fuerza física se presenta con carácter de subsidiariedad y viene después como una aplicación eventual.

El Derecho Internacional no está perfectamente garantizado o representado por tribunales y ejércitos, aunque no carezca de ellos. Desde el punto de vista coactivo es Derecho incipiente, imperfecto. De ahí su debilidad. Lo cual no le impide aspirar al ideal de que por los actos jurídicos circule —si se me permite utilizar una bella expresión de Binder— "la sangre de su propia convicción". He ahí su grandeza. Hay una seguridad más honda, basada en la moral

y en la confianza, entendida ésta como libre convivencia, que a la postre resulta más efectiva que los ejércitos de la ONU.

La fuerza no constituye Derecho Internacional, pero sí lo presupone para impedir la arbitrariedad y la injusticia. No advertimos suficientemente la fuerza de conservación y renovamiento de los Estados que representa el Derecho Internacional, porque estamos obsesionados por sus esporádicas y ruidosas violaciones.

La lucha por la afirmación de la justicia internacional es un deber social de todos los Estados de la tierra y de la misma comunidad intertestatal. Deber que no acabará nunca, mientras haya vida sobre el planeta. *"Militia es vita hominis"*, se dice en el libro de Job.[36] Hay una equivalencia moral entre el derecho del débil y el derecho del fuerte, aunque la ONU sea incapaz de garantirlo. El Derecho Internacional es *potestas* antes que *potentia*. El derecho de un Estado débil permanece como derecho aunque sea impotente para hacerlo valer, aunque sea aplastado por la fuerza externa y material del Estado fuerte.

Cuando la comunidad interestatal tenga una sociedad de Estados dotada de un sistema coactivo más perfecto, habrá que reglamentar el procedimiento coactivo y habrá que fijar un límite. De otra suerte se caería en el absurdo de la fuerza, aunque este abuso proviniese de la máxima autoridad interestatal. El instrumento de Derecho no es un instrumento de capricho. El ideal acariciado —eliminar de las relaciones internacionales la ley de la jungla— sólo se conseguirá cuando cada Estado renuncie a hacerse justicia por sí mismo con la fuerza. Mientras tanto seguiremos hablando de la debilidad del Derecho Internacional en la vida práctica de las relaciones entre los Estados. ¿Estarán dispuestas las grandes potencias a delegar, alguna vez, el ejercicio de la fuerza en instituciones de carácter internacional? ¿Cederán los nacionalismos exacerbados en aras de un orden internacional, verdaderamente universal, más justo y más humano? El futuro no es fatalidad sino construcción ética y destino libremente labrado por todos.

Hasta ahora los Estados eligen medios para dañar al enemigo. En el futuro, la fuerza no sólo será legítima para defenderse sino legítima para usarla sólo en determinada forma.

La fuerza moral del Derecho Internacional persuade sobre deberes y derechos aunque el sistema de las sanciones sea escasamente eficaz. La recta comprensión de las exigencias de la vida asociada

[36] Job, 7-1.

es fundamental antecedente de respeto al orden jurídico interestatal. La coacción (activa) y la coercibilidad (potencial) son por sí solas insuficientes para conferir eficacia al Derecho Internacional, si antes no existe una verdadera y substancial fuerza moral del Derecho Internacional. La imperatividad de la *ordinatio rationis* es la racionalidad convertida en voluntad-fuerza. La doctrina de la fuerza ignora que el deber preside el Derecho. El recurso de la fuerza, *extrema ratio* en las controversias entre Estados, tiene limitaciones intrínsecas y extrínsecas y está al servicio del Derecho. En todo caso, sobre el recurso de la fuerza no se construye una cooperación entre pueblos, ni un nuevo orden internacional. Ni siquiera es garantía o condición de paz, porque la fuerza divide, pero no une. Al servicio de los débiles, la fuerza puede adquirir cierta dignidad moral.

La fortaleza moral es virtud de individuos y de Estados. El coraje de un pueblo para hacer frente a las dificultades, para superar los obstáculos y para soportar los sacrificios cuenta más que la potencialidad bélica. El pueblo moralmente fuerte respeta el Derecho Internacional y promueve su revisión cuando sea necesario. La recta conciencia de la propia misión y responsabilidad conforma la propia conducta dentro de los cauces de la justicia. Y la justicia internacional es la principal dispensadora de la fortuna de los Estados. Los pueblos que tienen el culto del fuego perecen en el fuego y nunca encuentran la serenidad y la fortaleza moral. La gran fuerza del Derecho Internacional reposa en la voluntad de justicia internacional y no en la voluntad de poder. Pero la justicia internacional está cimentada en el Derecho Natural primario y en el Derecho Natural secundario o Derecho de Gentes. Sólo así cabe hablar de una sociedad universal del género humano como rectora ética de la humanidad.

CAPÍTULO V

DERECHO NATURAL, DERECHO DE GENTES Y DERECHO INTERNACIONAL

1. Derecho Natural y Derecho Internacional. 79
2. Derecho de Gentes y Derecho Internacional 82
3. La sociedad universal del género humano como rectora ética de la humanidad. 85

Capítulo V

DERECHO NATURAL, DERECHO DE GENTES Y DERECHO INTERNACIONAL

Sumario: 1. *Derecho Natural y Derecho Internacional.* 2. *Derecho de Gentes y Derecho Internacional.* 3. *La sociedad universal del género humano como rectora ética de la humanidad.*

1. *Derecho Natural y Derecho Internacional*

La antítesis de doctrinas fundamentadoras del Derecho Internacional no se da —como sostiene con visible ligereza el profesor parisino Charles Rousseau— entre la doctrina voluntarista y la doctrina objetivista. En esta última, el profesor de la Facultad de Derecho de París engloba —cuestión bastante discutible— la teoría normativista de la escuela austríaca: Kelsen y Verdross, y la teoría social como fuerza coactiva. Ahora bien, la teoría normativista —en Kelsen, por lo menos— postula una norma fundamental hipotética y se desentiende de su justicia intrínseca o de su injusticia, le basta con el hecho de que esté promulgada y sea la ley fundamental en un sistema jurídico piramidal. En el fondo, Kelsen no admite la existencia del Derecho Internacional en cuanto lo interpreta como Derecho estatal de la *civitas maxima*. Oigamos al propio Kelsen: "El Derecho Internacional será derecho en el mismo sentido que lo es el Derecho nacional, si el material que aparece como sedicente Derecho Internacional podemos describirlo de tal manera que el empleo de la fuerza de un Estado contra otro sólo pueda interpretarse como delito o como sanción".[37] Hans Kelsen concluye sosteniendo que el Derecho Internacional general, caracterizado por la técnica jurídica de la autoayuda (o justicia por la propia mano), puede ser interpretado de la misma manera que un orden jurídico primitivo, caracterizado por la institución de la venganza de la sangre (*vendetta*). Este Derecho primitivo puede ser comprendido

[37] Kelsen, Hans, *Derecho y paz en las relaciones internacionales* (versión española de Florencia Acosta y prólogo de Luis Recaséns Siches), México, Editora Nacional, 1974, pp. 52 y 53.

tan sólo si distinguimos —como lo hace el hombre primitivo— entre matar como delito y matar como sanción. Para poder entender el Derecho Internacional se debe hacer una distinción entre guerra como delito y guerra como sanción, a pesar del hecho de que la aplicación práctica de esta distinción a un caso concreto pueda ser difícil —en algunos casos hasta imposible—, y aunque la guerra, como la *vendetta*, sea técnicamente insuficiente compensación.[38] La diferencia entre el Derecho Internacional y el Derecho nacional "estriba en que la comunidad llamada federal presenta un grado de centralización mucho mayor que la comunidad en la que sólo se establece una confederación de Estados".[39] En cuanto a Verdross, el profesor francés Charles Rousseau parece ignorar que superó el logicismo y formalismo kelseneano, reconociendo las diferencias entre el Derecho Internacional y Derecho nacional y afirmando una auténtica primacía del Derecho Internacional.

¿Cómo agrupar al lado de Kelsen y de Verdross a G. Scelle y a Politis que pretenden fundamentar el Derecho Inetrnacional en "el hecho social, es decir, en una fuerza coactiva —expone Ch. Rousseau— que se impone por sí misma a los individuos"?[40] Resulta pintoresco que la *ley de la jungla* —¿cómo puede llamarse de otra manera a la fuerza coactiva?— sea clasificada por un profesor parisino como una "doctrina objetivista" del "fundamento del Derecho Internacional". Es preciso observar, también, que Charles Rousseau no advierte que la verdadera oposición doctrinaria en torno al problema del fundamento del Derecho Internacional se da entre el *voluntarismo* y el *intelectualismo iusnaturalista* y no entre la doctrina voluntarista y la doctrina de la escuela austriaca (Kelsen, Verdross) erróneamente agrupada con la tesis de la fuerza coactiva que se impone por sí misma (G. Scelle, Politis). Por lo demás, resulta un contrasentido que el profesor parisino Charles Rousseau se moleste en exponer las doctrinas que juzga equivocadamente como opuestas, en el tema del fundamento del Derecho Internacional, para concluir afirmando trivialmente: "en realidad, el problema del fundamento del Derecho es, por su misma esencia, un problema extrajurídico, ya que se sitúa fuera del campo del Derecho y escapa, por ello, a las investigaciones del jurista." [41] Lo que un jurista no debe ignorar, para ser auténtico jurista y no simple

[38] Kelsen, Hans, *ibid.*, p. 75.
[39] Kelsen, Hans, *ibid.*, p. 113.
[40] Rousseau, Charles, *op. cit., supra* nota 15, p. 3.
[41] *Ibidem.*

leguleyo, es la Filosofía del Derecho. Un iusinternacionalista no puede desentenderse del fundamento del Derecho Internacional so pretexto de que está fuera del Derecho Internacional. Porque al hacer Derecho Internacional estará suponiendo un fundamento de ese Derecho y estará operando desde ese fundamento.

Si hablamos de *género humano* es porque hay unidad de naturaleza. Los hombres viven agrupados en Estados sin un sistema rigurosamente unitario y universal. Hay, ciertamente, convenios y costumbres. Pero no hay un poder central interestatal. Si alguna vez llegara a constituirse, podría hablarse de un Estado único con un sistema de Derecho interno único. Por ahora —y acaso por siempre— hablamos de Derecho Internacional. Un Derecho imperfecto en su positividad, inestable en sus convenios y en algunas de sus costumbres. La máxima *pacta sunt servanda* se hace remontar a la paz de Westfalia (1548). Estados que pretenden ser absolutamente independientes, exentos de cualquier vínculo obligatorio, aceptan voluntariamente pactos. ¿Por qué respetan esa máxima? ¿Por qué se habla de la santidad de la máxima *pacta sunt servanda*? La voluntad de los Estados no es un simple arbitrio que pueda ejercerse sin ninguna condición y sin ningún límite. La voluntad arbitraria no es principio racional ni posee valor ético. El Derecho Internacional no puede reducirse a una secuela de hechos fortuitos, cambiantes, sin criterio universal. Entre los hombres existe un vínculo fundado en su común naturaleza. La máxima *pacta sunt servanda* se deduce de *un fundamento más hondo y general: el valor de la persona humana dotada de razón y libertad, con su dimensión jurídico ecuménica*. De otra suerte no cabría hablar de Derecho Internacional sino de situaciones *de facto* entre los Estados.

Todos los pueblos civilizados aceptan los dictámenes de la recta razón como norma imperativa en el orden interno y en el orden internacional. La tesis del arbitrio ilimitado del Estado ha quedado contradicha por la *Declaración universal de los derechos humanos*, en la cual se sostiene vigorosamente que "el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables constituye el fundamento de la libertad, de la justicia y de la paz del mundo". Una paz duradera —común aspiración de los hombres— sólo puede fundarse en una ley impuesta por la razón y congruente con la naturaleza humana: ley de justicia vivificada por el amor y ley de libertad con nervio axiológico. Individualidad y socialidad deben armonizarse en la vida interpersonal y en la vida internacional. Ningún Estado

puede pretender legítimamente ser reconocido *de jure* si en su orden interno son violados los fundamentales derechos humanos. La validez de los supremos ideales humanos no depende del arbitrio estatal. La idea de una sociedad necesaria del género humano, expuesta por los más egregios pensadores de todos los tiempos, no puede ser destinada por un prejuicio antifilosófico. Corresponde a la filosofía indicar la vía recta que corresponde a la más profunda vocación de nuestro espíritu en condición carnal. "Si por un prejuicio antifilosófico, cuya falsedad ha demostrado ya la crítica gnoseológica, se rechazan las verdades universales dictadas por la razón y ni siquiera se escucha la 'voz celeste' de la conciencia; si se admiten sólo las determinaciones arbitrarias de los gobernantes y se aceptan como válidas las manifestaciones de su voluntad 'ambulatoria', sean las que fueren —afirma vigorosamente el ilustre iusfilósofo y ex rector de la Universidad de Roma, Giorgio del Vecchio—; construir sobre estas bases una organización jurídica del género humano no es una empresa desesperada, como lo sería la construcción de un edificio sobre arena movediza." [42] En la idea de justicia vivificada por el amor se compendian los derechos fundados en la naturaleza humana. Libertad armonizada y universal en todos los ámbitos. Pertenecía a una sociedad universal que no menoscaba sino que confirma la intrínseca dignidad de cada Estado. Todo ello proviene de admitir que el orden internacional debe ser regido por el imperativo del Derecho Natural, impreso en el espíritu humano, y que no está abandonado a los ciegos impulsos pasionales de las grandes potencias. Pero el Derecho Natural se desdobla en Derecho Natural primario y Derecho Natural secundario o Derecho de Gentes.

2. *Derecho de Gentes y Derecho Internacional*

Se usa y se abusa de la expresión "Derecho de Gentes", sin saber a ciencia cierta de qué se está hablando. A menudo se identifica el Derecho de Gentes con el Derecho Internacional. Derecho de Gentes es una traducción del *jus gentium* romano. Significaba, en un principio, el Derecho común de los pueblos de la antigüedad clásica. Del Derecho de Gentes podían participar los extranjeros, lo mismo que los ciudadanos romanos. Pero no se trataba solamente de las instituciones del Derecho romano participables para los ex-

[42] Vecchio, Giorgio del, *El derecho natural como fundamento de una sociedad del género humano*, Madrid, Editorial Reus, 1963, pp. 8 y 9.

tranjeros, sino también de un Derecho público que regía las relaciones del Estado romano con los otros Estados: declaraciones de guerra, tratados de paz o de alianza... En la modernidad se extrae de la expresión *ius gentium* la expresión, más amplia, de *ius inter gentes*. Por *gentes* se entendía los pueblos organizados políticamente. El término alemán *Staatenrecht* prevaleció, desde que lo propuso Kant, sobre el vocablo *Volkerrecht*. Pero Kant no parece haber advertido que el término *Volkerrecht* (Derecho de Gentes) es más amplio que el término *Staatenrecht* (Derecho de los Estados o Derecho Interestatal) y no coincide en significación. Si la expresión Derecho de Gentes se sigue utilizando no es tan sólo porque se halle muy arraigada y porque "es más rica de resonancias emocionales que la nueva, de índole técnica", como piensa Alfred Verdross,[43] sino por razones más profundas. San Alberto Magno y Santo Tomás de Aquino desdoblaron el Derecho Natural humano en primario y secundario. El Derecho Natural primario comprende un conjunto de principios de suyo evidentes y conocidos por todos. El Derecho Natural secundario abarca conclusiones inmediatas y fácilmente deducibles por toda clase de personas. Este Derecho Natural secundario, con conclusiones próximas y obvias del Derecho Natural primario, constituye el Derecho de Gentes. Todo Derecho objetivo es Derecho Natural o es Derecho positivo. *Tertium non datur*. Cuando el Derecho Natural se traduce en fórmulas legales positivas dotadas de sanción se refrenda y se confirma extrínsecamente el Derecho Natural preexistente, pero no se crea un nuevo Derecho, una mixtura de Derecho Natural y de Derecho positivo. El Derecho objetivo —Natural o positivo— puede darse entre individuos particulares o entre Estados. El Derecho Natural —intrínsecamente justo— vale también para los Estados. Los Estados son objeto y término de derecho positivo y de Derecho Natural. El derecho positivo de Estado a Estado o de potestad a potestad se denomina Derecho Internacional Público. El Derecho Natural interestatal que engloba a todos los Estados y a la comunidad internacional constituye el Derecho de Gentes. Derecho Natural entre gentes o Estados como tales que no excluye a ninguno. Es de Derecho de Gentes el derecho a la autonomía o independencia; el derecho a la integridad territorial; el derecho a la honra nacional; el derecho a resolver y legislar en asuntos interiores sin interferencias extrañas. Privar de la indepencia, denigrar e injuriar a un Estado, in-

[43] Verdross, Alfred, *op. cit., supra* nota 17, p. 3.

miscuirse en asuntos interiores de la exclusiva competencia de un Estado, es vulnerar el Derecho de Gentes. Y también se atenta al Derecho entre gentes o naciones cuando se retiran embajadores sin motivo grave, cuando se impiden importaciones y exportaciones necesarias para vivir y desarrollarse honestamente, cuando se coacciona para adoptar determinados regímenes políticos, siempre que se disfrute de un sistema moral y legítimo, cuando se tramen acechanzas para hacer daño. "Si todas las naciones como tales observasen escrupulosamente respecto de las demás el derecho natural, que es el auténtico derecho de gentes —advierte el doctor Santiago Ramírez—, el mundo entero sería un paraíso. Admitido ese derecho, fácil sería traducirlo en fórmulas concretas de Derecho Internacional público y completarlo con determinaciones más particulares según las circunstancias. Este refrendo del derecho natural entre todas las naciones por el Derecho Internacional público sería miel sobre hojuelas, y daría cuerpo a la verdadera Sociedad de *todas* las Naciones, tal como, según la doctrina de Santo Tomás, anhelaba Pío XI."[44] Es preciso ir más allá de lo dicho por Santiago Ramírez. El Derecho Internacional público no puede limitarse a traducir en fórmulas concretas el Derecho de Gentes y a refrendar el Derecho Natural. El Derecho de Gentes no es un código detallado de normas. A medida que se avanza en las deducciones de las conclusiones del Derecho Natural, se pierde seguridad. Hay asuntos, en materia de Derecho Internacional, que pueden tener una solución u otra sin transgredir el Derecho Natural. El Derecho de Gentes —tal como lo entiende Santo Tomás y los tomistas— no podría fijar el límite del mar territorial en doce millas náuticas. Corresponde al Derecho Internacional por medio de tratados o de costumbres fijar ese límite. Los ejemplos podrían multiplicarse.

El orden internacional abarca el Derecho Natural entre gentes o naciones y el Derecho Internacional positivo. El Derecho consuetudinario no constituye —como pretende Johannes Messner— una clase no incluida en las otras dos. El Derecho consuetudinario es siempre Derecho positivo que refrenda el Derecho Natural en las costumbres que se cumplen y que tienen un carácter de obligatoriedad; o bien prolonga positivamente el Derecho Natural en materias neutras.

Decir Derecho de Gentes es decir Derecho Internacional Natural. Los Estados constituyen una comunidad porque tienen fines

[44] Ramírez, Santiago, *El derecho de gentes*, Madrid, Ediciones Studium, 1955, p. 196.

comunes. Las relaciones interestatales, dentro de esa comunidad, se rigen por el *suum cuique*. Al respeto a los derechos fundamentales de todos los Estados se añaden el imperativo de la paz, el imperativo del bien común mundial y el imperativo de fidelidad a lo pactado.

El Derecho Internacional positivo, cuya fuerza moral vinculante se funda en el principio iusnaturalista de *pacta sunt servanda*, aparece en virtud de consentimiento tácito o de tratado expreso entre Estados legítimos o de justicia.

El Derecho Internacional carece de legislador, en sentido positivo, pero no carece de principios fundamentales intrínsecamente justos. Cierto que no se ha logrado constituir un poder ejecutivo internacional, pero el principio de seguridad jurídica está en la conciencia ética de todas las naciones civilizadas. No existe aún jurisdicción forzosa en caso de contienda entre Estados, pero existe ya una Corte Internacional de Justicia y una Corte Permanente de Arbitraje, con muchos defectos técnicos, que nos autoriza a hablar de una jurisdicción internacional y de una posibilidad de solucionar pacíficamente los conflictos interestatales. Y más allá de los controles positivos nos encontramos una intrínseca subordinación de los humanos a las pautas éticas de la sociedad universal de los hombres.

3. *La sociedad universal del género humano como rectora ética de la humanidad*

Sólo una sociedad universal del género humano puede constituirse en rectora ética del género humano. ¿Por qué no habrían de constituirla los mismos hombres con un fin humano último, suprahistórico, supraestatal, que trasciende los fines existenciales de la sociedad?

Francisco de Vitoria sostuvo que Dios no quiso fundar directamente "la república de todo el orbe", sino que dejó a los hombres la tarea de concebirla y establecerla. Es claro que la naturaleza inseminó en todos los hombres la imprescindible necesidad de aliarse solidariamente según las exigencias del bien común absoluto. Contra estas exigencias nada deben valer las injerencias de la autoridad política. No se trata de un imperio político, secular o teocrático, ni de una sociedad de naciones —que vendrá después, como traducción jurídica de la comunidad natural *inter-gentes*—; se trata de un poder universal que todos los hombres, agrupados en pueblos, integran y rigen. "La república de todo el orbe, que en cierta

manera tiene potestad de promulgar leyes justas y convenientes a todos, como las del Derecho de Gentes": "una república cuyas leyes ningún reino tiene el poder de rehusar... porque están dadas por la autoridad de todo el orbe", advierte lúcidamente el padre Vitoria en sus *Relecciones teológicas.*[45] Lo grandioso de Francisco de Vitoria es su visión de la gran familia humana que aglutina a sus miembros con vínculos morales y jurídicos, sin diferencias de patria, raza, cultura, religión sociopolítica. No en balde, el ilustre jurista norteamericano, Brown Scott, deja su público testimonio de reconocimiento al genial pensador español, catedrático de la Universidad de Salamanca: "Yo protestante y anglosajón, declaro que fray Francisco de Vitoria, latino, católico y monje dominicano, debe ser saludado como fundador de la moderna Escuela de Derecho Internacional."[46] Cierto que el padre Vitoria no llegó a distinguir nítidamente entre comunidad y sociedad. La comunidad jurídica internacional —menester es decirlo— no puede funcionar por sí misma. El pluralismo de las tendencias existenciales, muchas veces contrapuestas, requiere una autoridad política interestatal, con medios efectivos de hacer sus decisiones y con jurisdicción forzosa. La república mundial de todos los hombres —la república de todo el "orbe", como la llama Vitoria—, proviene de un imperativo absoluto del Derecho Natural. En el orden práctico, el cumplimiento de ese imperativo exige instrumentos sociales y políticos, morales y jurídicos. Por ahora no se ha llegado todavía a constituir la república universal de todos los hombres.

Distingamos entre la *civitas maxima* —preconizada primeramente por los estoicos y por Agustín de Hipona— y la sociedad interestatal regida por el Derecho Internacional. Acaso nunca lleguemos, históricamente, a integrar jurídicamente la *civitas maxima.* Aun así, no dejará de haber esfuerzos solidarios para establecerla, mandatos de la naturaleza humana para estrechar lazos morales y jurídicos sin diferencias de color de piel, lenguaje, religión y patria de origen. Cabe advertir, no obstante, que las diferencias accidentales del género humano —raza, territorio, historia, cultura, carácter, religión, lengua, tradiciones, recursos naturales, idiosincrasias— generan vínculos parciales y modos diversos de concebir el fin existencial de los pueblos en sus formas secundarias, que resultan imprescindibles para la mutua complementación interestatal. Las

[45] Vitoria, Francisco de, *op. cit., supra* nota 20.

[46] Scott, James Brown, *El origen español del derecho internacional moderno,* Valladolid, Talleres Tip. Cuesta, 1928, pp. 180-181.

diferencias existenciales de las naciones no destruyen la unidad de la comunidad internacional. La unidad suprema de la comunidad internacional condiciona y posibilita el bien común integrado y total de cada Estado y del entero género humano.

En la interdependencia de los Estados hay lugar para conservar y fortalecer las legítimas soberanías de los Estados-miembros de la sociedad interestatal, las cuales siempre serán rigurosamente internas y relativas al bien común estatal y al bien común internacional. La dinámica cívico-internacional está más allá de las asociaciones de Estados para proteger su poderío y sus intereses domésticos. La prestación de auxilios técnicos a los países de menor desarrollo interesa a todo el orbe y no tan sólo a las naciones subdesarrolladas. Una sociedad internacional de Estados bien organizada favorecerá a aquellas iniciativas de mejoramiento social que más contribuyan al perfeccionamiento humano: alimentación adecuada, vivienda decorosa, salud pública, protección a la familia y a la infancia, fomento de las artesanías, pequeñas industrias, granjas familiares, educación integral, humanización de las empresas industriales, auxilio a los pequeños agricultores, urbanización de la vida rural, educación para adultos, perfeccionamiento moral y técnico de los medios masivos de comunicación, cooperativas de toda índole... Nada de lo humano le es ajeno al bien público internacional. Su vigencia dependerá de la conciencia supranacional resuelta a promoverlo. Y la conciencia supranacional es obra de educación.

La solidarización de los hombres de buena voluntad en centros comunitarios es un primer paso en el establecimiento de la preeminencia del bien común supranacional. La operación cívico-supranacional requiere filósofos y juristas individuales aptos y bien dispuestos para la tarea. Es preciso convencer a las naciones ricas y desarrolladas para que colaboren con las fuerzas regeneradoras de las naciones pobres y subdesarrolladas. Cuesta mucho romper mitos de superioridad racial. No es fácil romper murallas de dogmatismos ideológicos. Pero no es imposible realizar alguna vez una alianza solidaria. La determinación de realizar los cambios fundamentales para el progreso integral debe surgir desde dentro de cada nación. Ningún auxilio externo puede suplir este movimiento endógeno. "Lo decisivo —dijo en frase contundente John F. Kennedy— no es lo que los gobiernos pueden hacer por los pueblos, sino lo que los pueblos hagan por sus gobiernos." Los maquiavelismos políticos, descarados o hipócritas, no siempre han de mover

al mundo. Sus triunfos son provisorios e ineficaces a la postre, porque se fundan en el poder metafísico del mal y el mal carece de poder metafísico. En América Latina no han faltado inteligentes y lúcidos promotores del bien universal humano que adoptaron como mote heráldico y comprometido un humanísimo lema cívico: *pro nostra et totius mundi salute*.

CAPÍTULO VI

FUENTES Y TÉCNICAS DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. Las fuentes del Derecho Internacional 89
2. La técnica jurídica del Derecho Internacional 93

Capítulo VI

FUENTES Y TÉCNICAS DEL DERECHO INTERNACIONAL

Sumario: 1. *Las fuentes del Derecho Internacional.* 2. *La técnica jurídica del Derecho Internacional.*

1. *Las fuentes del Derecho Internacional*

Causa eficiente es el principio extrínseco de formación que coopera a la incorporación de la forma en la materia. Trátase de una virtud activa que incorpora la forma a la materia.

Por medio de la causa eficiente, el Derecho adquiere vigencia, operatividad teleológica. La idea de justicia ilumina todas las realidades sociales con intencionalidad jurídica. Las formas de vida social de subordinación, integración, o coordinación abarcan grupos de diversa índole y extensión, contienen fuerzas políticas y económicas que implican relaciones de autoridad, estructuran la realidad normativamente porque poseen una dimensión de valiosidad. He aquí las *fuentes materiales* cuyo número es indefinido.

Las *fuentes formales* relevan una regla que imprime dirección a la vida jurídica. Señalan pautas justas a seguir. Están en íntima relación con la constitución político-social de cada pueblo. Ley, costumbre, jurisprudencia y doctrina (libre investigación científica) son fuentes formales no siempre reconocidas en un ordenamiento jurídico determinado. Las fuentes formales —no hay que olvidarlo— dependen de la teoría ético-política sustentada por el legislador.

Luis Recaséns Siches distingue entre dos maneras de producción de normas jurídicas.

"A) *Producción originaria,* que es aquella en que se crea la norma fundamental de un orden jurídico, la cual da nacimiento a éste, sin apoyo de ninguna norma jurídica positiva previa. Esto es lo que sucede, por ejemplo, en el establecimiento de una organización jurídica nueva en un territorio no perteneciente a ningún Estado; en la fundación de un nuevo Estado, como sucedió con el Imperio Alemán en 1870; y con la conversión de colonias en nuevos

Estados; asimismo, la revolución, el golpe de Estado y la conquista triunfantes.

B) *Producción derivativa,* que es aquella que tiene lugar cuando se crean normas, de acuerdo con lo dispuesto en un orden jurídico positivo ya constituido, por las competencias o los órganos, y según los procedimientos, establecidos en ese orden jurídico, verbigracia: las leyes ordinarias dictadas por el poder legislativo que está consagrado por la Constitución; los reglamentos decretados por las autoridades competentes para ello; las cláusulas de los negocios jurídicos (por ejemplo, contratos, testamentos, etcétera); las resoluciones administrativas; las sentencias pronunciadas por los tribunales competentes según lo previsto en las leyes; etcétera." [47] Para la teoría positivista pura (Anzilotti) el acuerdo de voluntades —tratado o costumbre— es la única fuente del Derecho Internacional. Los Estados son creados y sujetos, a la vez, de las normas internacionales. El acuerdo de voluntades puede ser expreso —caso del tratado— o tácito —caso de la costumbre—. La concepción objetivista distingue entre *fuentes creadoras* y *fuentes formales.* Las primeras crean Derecho; las segundas se limitan a formularlo. Imposible desconocer los factores extrajurídicos en la elaboración del Derecho, aunque sean subyacentes a los acuerdos de voluntades y a las *fuentes positivas.* Ahí están como *fuentes materiales* variables, la opinión pública, la conciencia colectiva, la noción de justicia, la convicción jurídica, la solidaridad, el sentido de interdependencia social... Hechos materiales —necesidades económicas, organización política— y concepciones ideales —tradición, creencias, aspiraciones nacionales o sociales— determinan las *fuentes materiales.* El Derecho positivo podrá cerrar los ojos ante esas causas fundamentales, pero la filosofía y la sociología jurídica no pueden igualarlas.

El artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia (incorporado a la Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945), preceptúa que "el tribunal aplicará:

I. Los convenios internacionales, tanto generales como particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes.

II. La costumbre internacional, como prueba de una práctica general aceptada como Derecho.

III. Los principios generales del Derecho reconocidos por las naciones civilizadas.

[47] Recaséns Siches, Luis, *Introducción al estudio del derecho,* México, Editorial Porrúa, 1977, p. 184.

IV. Las decisiones judiciales y la doctrina de los publicistas más calificados de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.

La presente disposición no restringe la facultad del tribunal de fallar *'ex aequo et bono'*, cuando las partes así lo convinieren".

En la práctica diaria de las relaciones internacionales actuales, los tratados constituyen la fuente formal o positiva más importante del Derecho Internacional. La costumbre internacional le sigue en importancia. Después vienen las *fuentes subsidiarias* aplicadas por el juez o el árbitro.

La costumbre expresa una práctica común, constitutiva de Derecho, de carácter evolutivo. La ductibilidad de la costumbre facilita su adaptación a la situación concreta, pero propicia la derogación o abrogación de la regla jurídica por procedimientos ocultos. La incertidumbre jurídica se deja sentir. Grocio —y después los positivistas— pensaron que la costumbre es producto del asentimiento de los Estados, sin advertir la evolución del Derecho consuetudinario y su obligatoriedad para Estados de nueva creación que no habían manifestado su voluntad. La costumbre —se dice hoy en día— es expresión de una regla objetiva —convicción jurídica, en términos de Savigny—, exterior y superior a las voluntades de los Estados. La costumbre surge de las necesidades de la vida social y de las exigencias de la *praxis* internacional. Pero no basta el uso constante y general. Se requiere la *opinio juris*, esto es, la convicción de su carácter obligatorio. Continuidad de aplicación en el tiempo y generalidad en el espacio son elementos materiales, al lado del elemento psicológico: la aceptación que constituye la *opinio juris* u *opinio necessitatis*. Tratado y costumbre tienen el mismo valor jurídico. Cabe, en consecuencia, la derogación de un tratado por una costumbre o de una costumbre por un tratado. La codificación de las reglas consuetudinarias contribuye a clasificar el Derecho positivo y a promover su reforma.

El juez internacional, a menos que haya sido expresamente facultado por las partes litigantes, no puede resolver en caso de laguna o silencio del Derecho positivo. Las decisiones judiciales y la doctrina de los autores más calificados son elementos de la costumbre internacional. Por vía indirecta son fuentes del Derecho Internacional.

Los principios generales del Derecho reconocidos por las naciones civilizadas nos recuerdan el *ius gentium* de los romanos: "De-

recho concordante aplicado por los pueblos de igual civilización." No se confunden con la costumbre, ni con la equidad. Son comunes al orden jurídico interno y al orden jurídico internacional. Con frecuencia están recogidos, con variantes de forma, en los tratados y en la práctica unilateral de los Estados. La jurisprudencia internacional los ha consagrado en diversas resoluciones. Sirvan como ejemplos de principios generales del Derecho Internacional los que a continuación indico: principio de la continuidad del Estado, del respeto a la independencia de los Estados y de la primacía del tratado internacional sobre la ley interna; regla del agotamiento de los recursos internos; principios del respeto a la causa juzgada; respeto a los derechos adquiridos; excepción de litispendencia... La tesis dominante en la doctrina es la que atribuye a los principios generales del Derecho un simple carácter subsidiario.

La equidad —calificada por Aristóteles como una "dichosa rectificación de la justicia" y comparada a la regla lesbia que se adapta a las sinuosidades del objeto— es justicia en concreción. Trátase de la aplicación de los principios de la justicia a un caso singular. A veces, la justicia abstracta se opone al Derecho estricto; otras ocasiones la justicia natural se opone a la ley formal. El Derecho romano combatió los excesos del formalismo jurídico con la aparición del Derecho pretorial. El Derecho inglés ha atemperado la aplicación del *common law* con el desarrollo de la jurisdicción del canciller. Aunque lamentablemente la jurisprudencia internacional ha pretendido la construcción de una teoría general y sistemática de la equidad, no han faltado estudios doctrinarios que apuntan la triple misión de la equidad en el Derecho Internacional: *infra legem, praeter legem* o *contra legem* (función correctiva, función supletoria o función derogatoria). En el primer caso, la equidad se presenta como medio de atemperar el Derecho (compromisos de arbitraje, cláusula *"ex aequo et bono"* en los convenios). En el segundo caso, la equidad se manifiesta como un medio de completar la aplicación del Derecho (insuficiencia del Derecho positivo y solución de sus lagunas en conflictos políticos por vía arbitral, verbigracia). En el tercer caso, la equidad se revela como un medio para suplir la aplicación del Derecho (el juez internacional, con la anuencia de las partes, dicta una resolución *contra legem*, basándose en la equidad).

Hasta aquí el estudio de las fuentes del Derecho Internacional. Queda reservado, para próximo capítulo, el examen de los contratos (por su excepcional importancia en la práctica actual) y de

la norma *pacta sunt servanda*. Por ahora me importa trazar la peculiar técnica jurídica del Derecho Internacional, derivada de los elementos distintivos y esenciales.

2. *La técnica jurídica del Derecho Internacional*

El Derecho Internacional tiene su técnica jurídica peculiar, inasimilable a la técnica jurídica del Derecho Privado. Por técnica entiendo un hacer basado en un saber emplear procedimientos eficaces que aseguren el éxito propuesto, un "conjunto de reglas aptas para dirigir eficazmente una actividad cualquiera". *Tékhne* en su limpio sentido etimológico designa el hacer manual del hombre y el hacer artístico-poético. En ese sentido, la técnica es algo bueno y debe emplearse al servicio del destino humano. Es un valor instrumental, pero no el valor supremo. Puede ser —spenglerianamente hablando — la táctica de la vida, pero no la finalidad de la vida misma.

Los elementos distintivos y esenciales del Derecho Internacional, en su técnica jurídica, han sido reducidos, por Hans Kelsen, a siete:

"1) El Derecho Internacional obliga y autoriza (esto es, impone deberes y concede derechos) a los individuos, no de modo directo, sino indirectamente;

2) establece la responsabilidad colectiva y no la individual;

3) no toma en cuenta la responsabilidad subjetiva (por dolo o por negligencia, culpabilidad) sino tan sólo la responsabilidad absoluta;

4) no conoce, en cuanto a la sanción, la diferencia entre pena y ejecución;

5) no establece una equivalencia entre el delito (o ilegalidad) y la sanción;

6) se caracteriza por la descentralización en sentido estático, es decir, por el hecho de que las normas locales son de mayor volumen que las centralizadas, esto es, las reglas del Derecho Internacional particular son más numerosas que las del Derecho Internacional general;

7) se caracteriza por la descentralización en sentido dinámico, es decir:

a) la creación del Derecho está descentralizada, ya que la costumbre y los tratados son las fuentes del Derecho Internacional;

b) la aplicación de la ley está descentralizada, es decir, no hay tribunales, y los supuestos hechos condicionantes, especialmente el delito, son establecidos o confirmados por las partes mismas;

c) la ejecución de la sanción está descentralizada, pues rige el principio de la autoayuda (o justicia por propia mano)".[48]

Se impone, aunque sea en apretado resumen, un comentario crítico a los 7 puntos destacados por Kelsen en torno a la técnica jurídica del Derecho. El jurista austríaco desconoce la imposición de deberes y la concesión de derechos a los Estados, porque niega la existencia de los Estados, confundiéndolos con los diversos Derechos positivos de los países. Es falso —como lo pretende Kelsen— que el Derecho Internacional y el nacional regulen la conducta de los mismos sujetos. Las relaciones del Derecho Internacional son interestatales o de los Estados con la comunidad internacional. Si no se advierten estas relaciones no se puede comprender en puridad la estructura y la técnica del Derecho Internacional. Tampoco cabe hablar de la total transformación del Derecho Internacional en nacional. Es posible que los tribunales y las autoridades administrativas nacionales apliquen directamente normas de Derecho Internacional y, de manera especial, las de los tratados. Pero esto no significa que el Derecho Internacional desaparezca, ni que se reduzca a este tipo de aplicaciones.

La responsabilidad colectiva —o justicia por la propia mano— es una reacción de un grupo nacional contra otro. Hasta ahora, el Derecho Internacional ha empleado esta técnica primitiva. Pero yo no me atrevería a decir que siempre la empleará ni que constituya un elemento esencial de su técnica jurídica. Es posible que en un próximo futuro los hombres consideren injusto sufrir por un hecho que otros han cometido, aunque pertenezcan a la misma comunidad del delincuente.

La técnica de la responsabilidad absoluta —responsabilidad sin que haya existido negligencia, culpa o mala intención— es propia de un orden jurídico primitivo, pero no pertenece a la esencia del Derecho Internacional, aunque accidentalmente la use.

Hasta ahora falta en el Derecho Internacional la diferenciación entre sanción penal y ejecución civil forzosa. Sólo hay lugar para *represalias* y *guerra*. El Estado lesionado queda en libertad de escoger la sanción con la cual desea reaccionar contra la persona que lo lesionó, sin tomar en cuenta la gravedad del delito. Estamos de acuerdo con Kelsen que "ésta es una de las peores omisiones en la

[48] Kelsen, Hans, *op. cit., supra* nota 37, pp. 150-151.

técnica del Derecho Internacional".[49] Pero cabe imaginar sanciones efectivas aplicadas por la Organización de las Naciones Unidas o por cualquier otro tipo de sociedad interestatal que llegue a formarse en el futuro.

Si en este momento las normas locales son de mayor volumen que las centralizadas, es porque la comunidad internacional no ha tenido una verdadera traducción jurídica positiva. Esto explica que el Derecho Internacional particular tenga mayor campo de aplicación que el Derecho Internacional general. Pero no olvidemos que el Derecho Internacional general suministra la constitución para la traducción jurídico-positiva de la comunidad internacional y para el propio Derecho Internacional particular. La comunidad internacional muestra un mínimo número de normas centrales y un alto grado de descentralización en comunidades internacionales parciales a base de tratados. Sólo que estas comunidades internacionales parciales serían inoperantes sin la regla del Derecho Internacional general: *pacta sunt servanda.*

La costumbre es un método descentralizado de crear el Derecho Internacional. Tòdos y cada uno de los individuos son órganos para la creación del Derecho Interestatal. Trátase, por supuesto, de individuos representados por órganos estatales constitucionalmente competentes. Los tribunales y los tratados internacionales también son formas descentralizadas de crear el Derecho Internacional. Es de esperarse el establecimiento de órganos legislativos internacionales qué regulen las relaciones de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad interestatal.

Mientras no haya tribunales internacionales con jurisdicción obligatoria, habrá razón para seguir hablando del Derecho Internacional como de un orden jurídico primitivo o, al menos, técnicamente imperfecto.

¿Quién decide en un caso concreto si existe un "nuevo" Estado, o si ha dejado de existir un "viejo" Estado? Lógicamente debiera ser la comunidad internacional, pero en la práctica deciden los gobiernos interesados en los llamados actos de "reconocimiento" de un Estado o de un gobierno.

La técnica jurídica del Derecho Internacional mejorará notablemente cuando se logre la centralización de la aplicación del Derecho y la centralización de la creación del Derecho Internacional en la comunidad interestatal. Otro paso hacia adelante será la sus-

[49] Kelsen, Hans, *Ibid.*, p. 134.

titución del Derecho consuetudinario por el legislado y el establecimiento de la jurisdicción obligatoria, forzosa y no simplemente voluntaria.

Hablar de centralización del orden jurídico internacional no significa postular un Estado federal mundial, sino vigorizar técnicamente la comunidad interestatal en todas sus funciones. Pero, ¿cuál es la estructura y cuáles son las funciones de la comunidad internacional? Y ¿cuál es la estructura, el sentido y el fundamento de la norma *pacta sunt servanda*?

CAPÍTULO VII

ESTRUCTURA, SENTIDO Y FUNDAMENTO DE LA NORMA *PACTA SUNT SERVANDA*

1. Fundamentos de la norma *pacta sunt servanda* 97
2. Estructura y sentido de la norma *pacta sunt servanda* . . . 99
3. Más allá de la santidad de lo pactado 101

Capítulo VII

ESTRUCTURA, SENTIDO Y FUNDAMENTO DE LA NORMA *PACTA SUNT SERVANDA*

Sumario: 1. *Fundamentos de la norma* pacta sunt servanda. 2. *Estructura y sentido de la norma* pacta sunt servanda. 3. *Más allá de la santidad de lo pactado.*

1. *Fundamentos de la norma* pacta sunt servanda

Se suele fundamentar el Derecho Internacional en la norma *pacta sunt servanda*. Una fundamentación de esta especie adolece de falta de radicalidad. No vamos a negar que el respeto de los tratados es condición de la existencia de un orden internacional. Pero un tratado no se respeta por el solo hecho de que es tratado, ni el pacto puede servir de fundamento último al Derecho Internacional. Si el hombre y las naciones son entidades abiertas, no conformadas por la naturaleza hasta el final, tienen que autodeterminarse en base al espíritu y sobre un orden jurídico. Responsable de sus hechos, culpable de sus transgresiones al orden jurídico, digno en cuanto persona, el hombre posee *a nativitate* el derecho a la libertad existencial, el derecho de autoconformación y los derechos esenciales a la persona. El hombre en estado de proyecto social da origen a la norma jurídica. Si el jurista no sabe leer en la óntica integral del hombre, no va a ver el Derecho, sino su sombra en la letra de los códigos o de los tratados. Además de ser un ser axiotrópico, el hombre es un programa existencial valioso, un proyecto de poder y deber, una posibilidad de poder hacer y poder existir en el mundo, una libertad justamente delimitada por las otras libertades. Toda esta realidad de Derecho emergente, toda esta dimensión jurídica del hombre acaece antes de que las normas cristalicen. Hay un poder hacer y un poder existir intencionalmente referidos a la justicia —no a la arbitrariedad— que estructuran el Derecho. Antes de que los pactos sean obligatorios está la posibilidad de poder hacerlos y de poder exigirlos intencional-

mente referida a la justicia internacional. En la dimensión jurídica y ecuménica del hombre y de las naciones fundamentamos nosotros el Derecho Internacional.

La estabilidad del orden jurídico internacional está basada, en buena parte, en el respeto de los tratados. Es imperativo de convivencia pacífica restablecer la confianza en la disciplina jurídica de las relaciones internacionales. Por los tratados se previenen disensiones. Las cláusulas pueden impedir el surgimiento de controversias. Y en caso de que surjan, los tratados reglamentan su solución pacífica. Cuando pierden eficacia los tratados, la decisión queda confiada a las armas. Está muy bien que se restablezca la función vital y moral que le corresponde a la norma *pacta sunt servanda* (hay que cumplir lo pactado) en las relaciones jurídicas interestatales. Vale la pena establecer y fortificar instituciones internacionales que garanticen el fiel cumplimiento de los tratados. Hasta ahora, la desconfianza gravita como peso deprimente sobre el Derecho Internacional. La segura convivencia de los pueblos se logra a base de verdad, de justicia, de constancia y de fidelidad en la observancia de los pactos internacionales.

Si se pretende alejar los incentivos para recurrir a la violencia no basta la norma *pacta sunt servanda.* La crisis de la fidelidad y de la recíproca confianza, refleja una grave crisis de índole moral. El maquiavelismo político y jurídico pretende divorciar al Derecho de la moral. En el ámbito de las relaciones internacionales opera un utilitarismo desenfrenado e intolerante. La llamada voluntad de poder de las naciones no reconoce límites a su arbitrariedad. Las fórmulas positivas de los tratados son consideradas válidas, no por estar basadas en la justicia, sino simplemente por ser positivas. El positivismo jurídico imperante no advierte la relación esencial entre la categoría de lo justo y de lo jurídico. Nada de raro tiene esa ignorancia de los positivistas en torno al Derecho natural que fundamenta el Derecho positivo. Lo único que quieren ver es el "dato positivo". Todo es cuestión de "tratados negociados, firmados, ratificados, y regularmente violados". Sus ojos permanecen cerrados para la visión ética y crítica de la realidad concreta de los tratados. No advierten que un tratado puede llevar en su seno el germen de su destrucción por falta de justicia interior.

¿Cómo fundamentar una jurisdicción superestatal sobre supuestos positivistas? Si el cumplimiento de los tratados no obedece a razones de justicia intrínseca, sólo resta la autotutela, esto es, la guerra. La norma *pacta sunt servanda* no tiene un fundamento

exclusivamente jurídico-positivo. Tampoco se justifica hablando de un mero postulado. Se nos quiere hacer creer que la *Grundnorm* es un axioma que vale en cuanto es y no en cuanto se justifica. El agnosticismo ético no satisface las exigencias de la naturaleza moral y jurídica del hombre. Para explicar el Derecho positivo hay que salir del Derecho positivo. Recurrir al Derecho Natural no significa separarse del Derecho. Cuando se amplía la investigación se puede llegar a la razón de ser y a la legitimación moral del Derecho. Tratados y convenciones internacionales declinan cuando escasea la fuerza de razón y la ética interior que vivifica. *"In tota iurisprudentia nihil est quod minus legaliter tractari possit quam ipsa principia"*, afirmó Winkler en frase lapidaria. El Derecho —y los tratados no son una excepción— tiene su génesis en un mundo que está más allá de la esfera del Derecho positivo. A este mundo emergente denomino la dimensión jurídica del hombre.

Resulta grotesco calificar a los ideales como quimeras o utopías sin valor. Los ideales no están fuera de la historia ni están desvinculados de la naturaleza humana. Son concretas posibilidades de realización con acento axiológico. Preguntarse por qué los tratados deben ser respetados, equivale a salirse del positivismo para ingresar en la razonabilidad de la normatividad. La *ratio obligandi* tiene un fundamento moral. La voluntad de los Estados, si no tiene por objeto la justicia, no constituye el Derecho Internacional. No confundamos las simples imposiciones al vencido con los tratados que responden a las exigencias de la justicia. Antes de que se manifieste la voluntad del Estado en un pacto o tratado hay contenidos justos o injustos. Al cambiarse las situaciones de hecho, un tratado puede tornarse injusto.

Las relaciones internacionales en su integridad no pueden satisfacerse con decretar, como lo hacen Anzilotti y Kelsen, que la norma *pacta sunt servanda* es un mero postulado y, como tal, injustificable. El fundamento último de la norma *pacta sunt servanda* ha de ser buscado en la virtud moral de la justicia y en la dimensión jurídica del hombre.

2. *Estructura y sentido de la norma* pacta sunt servanda

En la antigüedad se habló del fundamento religioso de la inviolabilidad de los tratados. Se pensaba en la sacralidad de la norma *pacta sunt servanda*. Los tratados debían respetarse porque Dios mismo es testigo, garante y juez de las obligaciones contraídas. El

feudalismo y la caballería, en la Edad Media, invocaban la lealtad y el honor.

En la Edad Moderna se omite el carácter sagrado de la norma *pacta sunt servanda* y se aducen consideraciones jurídicas subjetivas y voluntaristas: costumbre, consentimiento, autolimitación y voluntad común. Cuando se habla de *costumbre* se olvida que la misma expresa una manera de realizarse los sucesos, pero nunca la razón de que deban realizarse de un cierto modo y no de otro. Recordemos que no basta la *inveterata consuetudo*, se requiere la *opinio iuris ac necessitatis*. Cuando se aduce que un tratado obliga por *el consentimiento* del que pacta, se aplaza y complica la solución. ¿Por qué obliga y vincula un tratado? ¿Por qué el Derecho Internacional limita y disciplina las voluntades de los Estados? Estas preguntas no encuentran respuesta en la teoría del consentimiento indiscriminado de un Estado. Aunque el consentimiento sea una condición de la existencia del acuerdo positivo, no puede considerársele como *causa* primordial de la norma *pacta sunt servanda*. Hay obligaciones y derechos naturales que se imponen independientemente del consentimiento. El Estado puede aceptar tratados porque los estima justos o porque los considera como un mal menor. Al restablecerse la igualdad de fuerzas cesa la necesidad de haberlo consentido contra Derecho. Cuando se invoca la *autolimitación* de la voluntad de los Estados como fundamento del orden internacional, se acepta, implícitamente, que esa voluntad puede deshacer lo que hizo. Más que a fundamentar el orden internacional, yo diría que la tesis de la autolimitación tiende a derruirlo. Cuando se sostiene que la *voluntad común* de los Estados (*Gemeinwille*) es la fuente superior de la norma *pacta sunt servanda* se cae en incongruencia. Por una parte, se aduce la fusión de voluntades individuales; por otra parte, se abre la puerta a que las mismas voluntades vacíen la *Gemeinwille* (voluntad común), o se anulan las voluntades al vincularse permanentemente a la voluntad común.

Para explicar la estructura de la norma *pacta sunt servanda* se han formulado teorías de orientación objetivista basadas en valores: persona, solidaridad, bien común, orden objetivo, derecho de naturaleza. *La persona*, realidad moral trascendente, impone el deber de respetar la personalidad del Estado. De otra suerte se violarían el honor y dignidad estatal. La independencia y la integridad de un Estado no pueden ser violadas por un tratado. Las obligaciones están limitadas por la justicia intrínseca. *La solidari-*

dad, que liga a los Estados, también se ofrece como base de la exigencia de *pacta sunt servanda.* Trátese de una conciencia, de un sentimiento que fundamenta la cooperación entre pueblos necesaria y naturalmente asociados. Violar los compromisos es atentar contra la solidaridad. Respetar los pactos es corroborar la solidaridad. Todo ello puede ser cierto, pero habría que justificar, previamente, la exigencia de la solidaridad. La solidaridad entendida como un utilitarismo colectivo, a la manera de Duguit, no puede ser razón última de la obligatoriedad de los tratados. El *bien común* de la *civitas maxima gentium* es la más alta expresión de solidaridad y el principio de respeto a la norma *pacta sunt servanda.* Si los pactos carecen de obligatoriedad, habría que renunciar a todo ordenamiento jurídico. Y si se renuncia al orden jurídico se acaba la posibilidad de establecer el bien público internacional. El *orden objetivo* valoriza las proyectadas relaciones interestatales. La finalidad objetiva, en cuanto valiosa, prevalece sobre la voluntad subjetiva orientada. Si la obligación de los tratados se deduce de un principio que preexiste a los tratados, es preciso apoyarse en el *Derecho Natural.* Entiendo por Derecho Natural el conjunto de principios o normas, intrínsecamente justos, cognoscibles por la sola razón natural y congruentes con la cabal naturaleza humana, individual y socialmente considerada, que regulan y limitan la libre actividad de los particulares para la consecución armónica de los fines individuales y colectivos. El Derecho Natural trasciende la voluntad de los Estados particulares.

La necesidad de obrar según justicia se deduce de la naturaleza racional del ser humano. Si nos olvidamos del Derecho Natural como fundamental exigencia de la justicia, el contractualismo se deshace y el orden internacional se derrumba. El doble imperativo de la justicia: *alterum non laedere* y *suum cuique tribuere* fundamenta la norma *pacta sunt servanda.* Violar un tratado es violar la justicia internacional y lesionar a otro Estado. Guardar la fe a la palabra dada es imperativo moral que se impone al interés particular. Apelar a la justicia es apelar al Derecho Natural. Y apelar al Derecho Natural es apelar a la dimensión jurídica del hombre antes de que las normas cristalicen.

3. *Más allá de la santidad de lo pactado*

Del hecho de que la mayor parte del Derecho Internacional positivo de hoy día deriva de los convenios entre los Estados (pactos,

convenciones, protocolos, actas generales), no cabe deducir que el principio básico del Derecho Internacional sea "la santidad de lo pactado". Desde los tiempos de Vitoria y de Grocio, el Derecho Internacional se ha venido ocupando de la norma *pacta sunt servanda*. No obstante, falta, a nuestro juicio, mayor radicalidad, más honda penetración en el estudio de la fuerza obligatoria de la norma *pacta sunt servanda*, de la vinculación jurídica interestatal que implica, el inicio de su vigencia y de su desaparición.

La producción de deberes jurídicamente vinculantes, entre los Estados, reposa, próximamente, sobre la máxima *pacta sunt servanda*. Pero esta máxima, a su vez, se apoya en el Derecho Natural. Y el Derecho Natural surge de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre.

Un convenio jurídico interestatal supone capacidad jurídica de los Estados pactantes, licitud del objeto pactado y libre decisión. No obstante decir que lo pactado obliga. Es menester dejar la palabra a la ética social internacional. Se impone, además, la necesidad de una jurisdicción internacional para eliminar las injusticias de los tratados ilícitos y de los tratados obtenidos por coacción. Es inválido, por ejemplo, el tratado de paz firmado *a fortiori* por un Estado vencido en una guerra injusta. Pero se requiere la jurisdicción internacional para evitar el peligro de que cada Estado se considere injustamente tratado —peligro subjetivista— y tenga por nulo e ineficaz el tratado que firmó. La jurisdicción internacional obligatoria evita guerras.

Un convenio termina, normalmente, por el cumplimiento del término pactado, por la realización de los fines previstos o por la rescisión consentida. Cuando una de las partes infringe el convenio, la otra parte queda relevada de su obligación. Pero, ¿quién determina la infracción del convenio? Nuevamente se pone de manifiesto la importancia de la jurisdicción internacional forzosa. Mientras la fuerza vinculante de los convenios deriva de la voluntad de los pactantes, el Derecho Internacional deriva su obligatoriedad del Derecho Natural. Toda normatividad presupone un *valor* que debe realizarse a través de las leyes, contratos, sentencias o jurisprudencia de un tribunal. Además del Derecho Natural y del positivo, hay unos principios generales de Derecho deducidos inmediatamente de la idea de Derecho. *La fuerza obligatoria de todo el Derecho Internacional no se apoya en la norma* pacta sunt servanda, *sino en el hombre socialmente considerado, dotado de razón y axiotropismo, con vocación para la socio-síntesis pacífica y*

amorosa y no para el caos. Es lo que llamo la dimensión jurídico-ecuménica del hombre. Desde esta dimensión el *Derecho Internacional es un auténtico Derecho y no un simple sistema de promesas entre Estados iguales y coordinados.* La santidad de lo pactado no puede rebasar el fundamento voluntarista. La dimensión jurídica y ecuménica del hombre sirve de principio objetivo general al Derecho Internacional. La norma *pacta sunt servanda* sólo puede ser aplicable al Derecho convencional y supone, para que sirva de base objetiva, al Derecho Natural. Si la consideramos como una norma fundamental hipotética —caso de H. Kelsen—, le damos un carácter provisional y la subordinamos a la prueba (toda hipótesis debe ser probada). Si la convertimos en una norma consuetudinaria del Derecho Internacional —caso de J. L. Kunz—, caemos en un contrasentido porque la costumbre es fruto de una voluntad y la voluntad, por sí misma, carece de fuerza obligatoria. Además, menester es recordarlo, la costumbre jurídica internacional obliga aun a los no pactantes. Las normas jurídicas del Derecho Internacional no son puras creaciones lógicas abstractas. El principio básico de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre no desdeña, como Kelsen, la experiencia ni se sustenta en el relativismo de una hipótesis. *La soberanía impersonal del Derecho sería mero capricho o fantaseo sin el fundamento real de un poder hacer y un poder exigir intencionalmente referidos a la justicia y radicados en un ser axiotrópico que es un programa existencial valioso, un proyecto de poder y deber, una libertad justamente delimitada por las otras libertades.* Los hombres y la comunidad internacional se autodeterminan en base al espíritu y sobre un orden jurídico. El hombre en estado de proyecto social da origen a la norma jurídica. Si el iusinternacionalista no sabe leer en la óntica integral del hombre, no va a ver el Derecho, sino su sombra en la norma *pacta sunt servanda* y en la letra de los tratados, costumbres, sentencias y jurisprudencia de los tribunales.

CAPÍTULO VIII

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. Estructura y funciones de la comunidad internacional . . . 105
2. Los dos magnos elementos ontológicos de la comunidad interestatal 107
3. Igualdad de derechos de los Estados ante la comunidad interestatal 110
4. Relatividad de las soberanías estatales ante la comunidad interestatal 113

Capítulo VIII

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Sumario: 1. *Estructura y funciones de la comunidad internacional.* 2. *Los dos magnos elementos ontológicos de la comunidad interestatal.* 3. *Igualdad de derechos de los Estados ante la comunidad interestatal.* 4. *Relatividad de las soberanías estatales ante la comunidad interestatal.*

1. *Estructura y funciones de la comunidad internacional*

Hemos sido impotentes, hasta ahora, para asegurar la paz y el orden de la comunidad internacional. Vivimos con el temor de una tercera guerra mundial. El terrorismo, la toma de embajadas, la captura de rehenes muestran las fuerzas de la desintegración. El Derecho Internacional positivo de nuestros días ha fracasado. Algunos autores se han apresurado a decretar el fracaso de todo Derecho Internacional para todo tiempo. La tesis resulta insostenible. Del hecho del fracaso del Derecho Internacional actual no cabe concluir el fracaso del Derecho Internacional del futuro. La carencia de unos poderes legislativo, judicial y ejecutivo de la comunidad internacional ha acarreado el fracaso del Derecho Internacional. Si en el futuro se estableciesen esos poderes no tiene por qué persistir el fracaso. El carácter individualista de la voluntad convencional de los Estados no puede garantizar la paz y la seguridad. Un verdadero Derecho Internacional sólo puede reposar en una autoridad supranacional que se imponga a todos los pueblos, independientemente de su voluntad. La jurisdicción forzosa y el poder ejecutivo eficaz no pueden depender del arbitrio de un Estado.

Sin principios jurídicos generalmente reconocidos, ¿qué hacer cuando una gran potencia o un grupo de potencias intentan salirse del Derecho común a toda la humanidad? Sin Derecho Internacional, la comunidad se disuelve. Los bloques ideológicos irreconciliables no encuentran cortapisas para sus ambiciones, si no se impone —*manu militari*, si es preciso— una conciencia ético-jurídica

común a toda la humanidad. ¿O es que la razón y la conciencia no corresponden por igual a todos los hombres de todos los pueblos?

La organización internacional, cuando es verdaderamente tal, se guía por la función ética del Derecho Natural. No necesitamos llegar a un Estado mundial, utópico por ahora, para establecer un orden inter-gentes de naturaleza democrática. Piénsese en lo impráctico de establecer un voto general e igual de todos los habitantes de la tierra, de una cámara mundial de diputados y otra cámara mundial de senadores. Supongamos un representante popular por cada millón de hombres. El parlamento tendría más de mil representantes. Los circuitos electorales sobrepasarían las fronteras nacionales y excluirían todo interés en la elección de un diputado o de un senador. Las peculiaridades espirituales de cada población estatal quedarían anuladas. El parlamento con más de mil representantes comunes se tornaría inmanejable e inoperante.

Los fundamentos de los sistemas jurídicos estatales —geológicos, históricos, éticos, culturales— confieren un carácter especial a cada comunidad política que tiene derecho a *su* bien común, siempre que no contradiga el bien común internacional.

Dante, Bluntschli y H. G. Wells han sido algunos de los defensores más conspicuos del Estado mundial. Ninguno de ellos parece advertir la especialidad del bien común de cada Estado que configura diversas personalidades dentro de la comunidad internacional. Tampoco advierten la ventaja de una sociedad internacional pluralista para garantizar la libertad. En un mundo amenazado por el totalitarismo, como éste del siglo XX, el argumento no es desdeñable. Un Estado mundial unitario —"superestado"— puede ser fácil presa de una dictadura mundial. Una nación, un partido político o un grupo podrían apoderarse del aparato del poder ejecutivo. Las libertades humanas existenciales pueden preservarse mejor en una unión federal de Estados y no en un Estado único, aunque se llame *civitas maxima*.

Para lograr la constitución de una autoridad colectiva no basta proclamar la existencia de la comunidad internacional. Es preciso organizar justa y eficazmente la sociedad mundial de Estados, sin mengua de la independencia y del propio derecho de cada entidad. La comunidad supraestatal está ordenada al bien común de todos los Estados. La unidad de corporaciones estatales puede mantenerse en una federación que vele por la justicia internacional y por la consecución de los intereses comunes. Francisco Suárez designa como unidad "cuasi-política" a la comunidad internacional que ha-

bría de organizar a los Estados para que realicen el bien público internacional. Las funciones que corresponden a la autoridad internacional no son tan sólo políticas (legislación, codificación del Derecho Internacional existente, fronteras y problemas de población en regiones fronterizas, emigración y asentamientos humanos, protección a las minorías), sino también jurídicas (contiendas, cambios de convenios y costumbres, creación de Derecho, justicia penal, crímenes de guerra) y económicas (ayuda a los países subdesarrollados, trabajo permanente para todos, condiciones de progreso y desarrollo económico y social).

La comunidad internacional organizada tiene que ser abierta a todos los Estados y obligatoria a todos los Estados del planeta. De no ser abierta, estaría manipulada por los intereses políticos de una potencia dominante. Si no fuera obligatoria no habría cooperación en la justicia internacional, ni paz, ni bienestar mundial. La libertad de pactar de todos los Estados tiene como límite la ética y las normas vigentes del Derecho Internacional.

Sin la amistad y la justicia —dos magnos ingredientes de la comunidad interestatal— se destruiría la comunidad interestatal.

2. *Los dos magnos elementos ontológicos de la comunidad interestatal*

La comunidad interestatal es —como la familia y como el Estado— una comunidad natural. Tienen de común tres ingredientes: 1) vínculo moral y jurídico; 2) autoridad; 3) fin. Difieren por su antigüedad, por su amplitud, por sus objetivos y por sus propiedades. La familia nace con el hombre, sirve de base al Estado y de los Estados está compuesta la comunidad interestatal. Desde los tiempos más remotos aparecen tentativas de traducir jurídicamente, en una sociedad internacional la comunidad natural de Estados: Imperio, Cristiandad, Sociedad de Naciones, Organización de las Naciones Unidas... Históricamente hablando, el *Sacro Romano* Imperio —475 a 1453— constituye la primera tentativa de una sociedad orgánica. Desde la paz de Westfalia hasta la Primera Guerra Mundial (1648 a 1914) surgen tentativas de una sociedad inorgánica bajo la fórmula común de equilibrio de las potencias. Estas tentativas comienzan con el equilibrio europeo, desde 1648 hasta 1818 (tratado de Viena), y terminan con la Santa Alianza (entre Austria, Prusia, Rusia, Francia e Inglaterra), en un periodo que abarca los años 1818-1914. Dos nuevas tentativas de una sociedad

orgánica se realizan con nobles propósitos pero con innegables fallas técnicas en su estructura jurídica: la *Sociedad de Naciones* (1918) y la *Organización de las Naciones Unidas* (1945 hasta nuestros días).

Sin absorber los Estados, la sociedad internacional debe ser orgánica, justa y funcional. El complejo de relaciones jurídicas que señala los deberes y los derechos de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad interestatal es el orden internacional cimentado en el Derecho Natural. Las soberanías de los Estados están limitadas por sus respectivas constituciones, por las leyes justas derivadas de las cartas magnas y, sobre todo, por la ley natural. En el ámbito externo un Estado no es soberano de otro. La sujeción de un Estado a la comunidad interestatal no surge —como lo pretende Kant— por cesión voluntaria que cada Estado efectúa de una parte proporcional de su soberanía para cohonestarla con la soberanía de los demás. Independientemente de la voluntad de cada Estado existe —dato ontológico— la comunidad interestatal. Y esta comunidad está regida por normas morales y jurídicas. No hay cesión voluntaria de parte de los derechos estatales —pacto positivo— que funde la comunidad interestatal, porque antes de cualquier pacto positivo existe la comunidad internacional que está supuesta en cualquier pacto. De ahí la falsedad de la concepción pactista de Locke, Rousseau y Pufendorf.

Los principios del Derecho Internacional son dictados por el Derecho Natural y sus conclusiones necesarias. Por ley consuetudinaria se admiten conclusiones universalmente convenientes. En circunstancias particulares, un grupo de Estados —o la totalidad— aceptan por convenio determinaciones particulares.

La humanidad total no puede quedar al arbitrio, capricho y violencia de los Estados. El Derecho Internacional positivo se basa en el principio de Derecho Natural: *hay que respetar los pactos* (*pacta sunt servanda*). Suprímase este principio y saldrán sobrando todos los pactos, convenios, protocolos y acuerdos del mundo. Los *positivistas jurídicos* —que niegan todo fundamento natural a cualquier orden jurídico— y los *hipernacionalistas* —quienes postulan la absoluta soberanía de cada Estado— parecen desconocer la evidencia del *pacta sunt servanda*, sobre la cual montan sus tratados. Todos los Estados tienen derecho de existencia, de buen gobierno, de progreso, de defensa contra el injusto agresor. No importa que se trate de Estados ricos o pobres, poderosos o débiles. Los derechos naturales de los individuos y de las familias, nacionales o

extranjeras, deben ser respetados. De ahí la necesaria existencia del Derecho Internacional Privado —que regula las relaciones entre los ciudadanos de los diversos Estados, principalmente de los extranjeros, respecto a los nacionales, o al gobierno del Estado en que viven— y las eventuales reclamaciones de los países a que pertenecen los individuos extranjeros que sufren evidentes atropellos.

Aristóteles señala, en el libro VIII de la *Ética a Nicómaco*, dos elementos ontológicos de la sociedad, sin los cuales no sería factible ni pensable. Se trata de nobles y bellas palabras que ponen de relieve elevados sentimientos y preciosas virtudes atribuibles a relaciones interhumanas. En toda asociación humana se encuentra la justicia y, con ella, la amistad. La medida de la asociación es la de la amistad y, por ende, también la de la justicia. Estas medulares ideas creo poderlas aplicar, con toda propiedad, a la comunidad interestatal. Permítaseme citar el texto que nos puede servir de base: "La amistad y la justicia, según dijimos al principio, parecen referirse a las mismas cosas y radicar en los mismos sujetos. En toda asociación parece haber cierta justicia y también amistad; y así notamos darse nombre de amigos los que juntos navegan y los que juntos combaten, así como los asociados en cualquier otra especie de compañía. En la medida en que están asociados, en esa misma existe la amistad, y también la justicia. Y el proverbio: 'todo es común entre amigos', es correcto, puesto que en la comunidad consiste la amistad." [50] Me atrevo a afirmar que estos dos magnos elementos ontológicos de toda sociedad, son también componentes ónticos de la comunidad interestatal real. No se trata, tan sólo, de fundamentar un deber ser de la comunidad interestatal, un ideal objetiva y absolutamente válido, cuya realización, por su justificación intrínseca, resulta apetecible. Se trata de un *fundamento in re* de la comunidad interestatal. Si por hipótesis inverificable, existiesen la injusticia y la enemistad radicales y absolutas entre los Estados, no podría decirse que existiese una verdadera comunidad entre Estados, ni se podrían explicar las traducciones jurídico-positivas de esa comunidad que se han dado en la historia. Si siguiésemos el esquema hobbesiano del Estado de naturaleza, en que el hombre es lobo para el hombre (negación de la amistad) y vive en un estado de guerra de todos contra todos (negación del Derecho y la justicia), y lo tratásemos de aplicar a las relaciones internacionales, advertiríamos que la coexistencia internacional vo-

[50] Aristóteles, *Etica Nicomaquea* (texto bilingüe, versión española y notas por Antonio Gómez Robledo), México, UNAM, 1954, libro VIII, pp. 498 y 499.

laría en pedazos, no podría darse en absoluto. Aunque la comunidad internacional exista con muchas injusticias, con muchas faltas de amor y con muchas enemistades, tiene que haber, para que pueda existir, los dos magnos elementos ontológicos de la comunidad internacional: amistad y justicia. Estructura jurídica y estructura de amistad humana. Las relaciones internacionales son relaciones interhumanas. Consiguientemente se miden y valoran en términos de justicia y en términos de amor. El día que los instintos agresivos predominen sobre la justicia y la amistad, se habrá derruido la comunidad interestatal. Hasta entonces, si es que se llegase a realizar ese supuesto —esperamos que nunca acaezca—, seguiremos hablando de amistad y de justicia como de dos grandes ingredientes ontológicos de la comunidad interestatal. Amistad y justicia entre Estados igualmente dignos y soberanos, independientemente de su dimensión y de su potencialidad bélica.

3. *Igualdad de derechos de los Estados ante la comunidad interestatal*

Hay Estados grandes y hay Estados pequeños, hay Estados ricos y hay Estados pobres, hay Estados poderosos y hay Estados débiles. Las diferencias son innegables. Y sin embargo, hay una igualdad esencial de derechos de los Estados ante la comunidad interestatal. Esta igualdad debiera traducirse en una igualdad de derechos ante la Organización de las Naciones Unidas. Pero no es así.

No sólo los pueblos, también los hombres son desiguales. No obstante, hay una *Declaración Universal de Derechos del Hombre*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (10 de diciembre de 1948), en la cual se reconoce la *dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.* Cabría preguntarnos si no es hora de que esa misma Asamblea General de las Naciones Unidas proclame la *Declaración Universal de los Derechos de los Estados.* A pesar de las desigualdades individuales, hay un mínimo de derechos iguales entre los hombres. ¿Por qué una sociedad de Estados no habría de reconocer, también, un mínimo de derechos iguales? ¿Acaso no existe una igualdad esencial de fines y de funciones entre los Estados?

Un pluralismo social y jurídico es esencial a todo orden social. Imposible desconocer la diversidad en el territorio, en el número

interestatal llegue a estar bien organizada, los medios defensivos sólo se usarán para el mantenimiento del orden interior del país. Mientras tanto, todo Estado tiene derecho a la propia defensa, cuando otro Estado trate de avasallarlo.

4. *Derecho a la libertad social y económica.* Cada pueblo del orbe tiene derecho a darse su orden social y económico, mediante la cooperación, a fin de configurarse. La autodeterminación del sistema económico y social dentro de los principios ético-jurídicos estatales e interestatales es un derecho natural de los pueblos imprescriptible e inalienable.

5. *El derecho a participar proporcionalmente en el bienestar material de la tierra* —y de otros planetas, si los llegan a habitar los hombres— *trabajada conjuntamente.* La tierra —y el universo material— es para todos. No hay, por Derecho Natural, *naciones "proletarias"* y *naciones "privilegiadas"* que deben prolongar permanentemente su estado de necesidad o su estado de superabundancia. "Toda nación —apunta Johannes Messner— tiene derecho a los medios necesarios para lograr una igualdad relativa de su nivel de vida con el término medio del que rige en la sociedad de pueblos. Aun cuando las fuentes naturales de riqueza de un país tienen que corresponder en primer plano a su pueblo, sin embargo, ningún pueblo tiene el derecho a excluir de toda participación en ellas a los demás. La monopolización de los mercados de consumidores es incompatible con los derechos iguales de todos los Estados, del mismo modo que lo es la monopolización de las materias primas." [51] Los bienes están repartidos desigualmente en los diversos países del planeta. Si la norma primaria del Derecho Natural preceptúa que todos los bienes de la tierra deben servir a todos los seres humanos, nada más justo que el derecho a la participación proporcional en el bienestar material de la tierra trabajada conjuntamente para bien de todos. La última fundamentación de este derecho natural de los pueblos descansa en la dimensión jurídico-ecuménica del hombre.

6. *El Derecho estatal a la protección de sus ciudadanos y de sus propiedades en el extranjero.* Derecho natural también, aunque ejercible por vía de convenios internacionales, para no vulnerar los derechos de soberanía. Lo que no cabe es negarse a celebrar convenios internacionales para burlar el derecho que cada Estado tiene a la protección de sus ciudadanos y de sus propiedades en el extranjero.

[51] Messner, Johannes, *op, cit., supra* nota 16, p. 749.

Los derechos fundamentales de los Estados tienen sus límites en el bien común internacional y en los derechos de cada uno de los demás Estados. El poderío militar o económico de los Estados no confiere derechos para limitar o hacer nugatorios los derechos igualitarios de los pequeños Estados. Adviértase que estamos hablando de derechos fundamentales de los Estados sin mengua de la desigualdad accidental de los mismos en la dinámica histórica. Lo que importa conservar y garantizar es el mínimo de derechos iguales que corresponden a cada Estado por el hecho de serlo.

Al lado de los seis derechos fundamentales y generales de los Estados ante la comunidad interestatal que hemos expuesto, cabe señalar derechos especiales: derechos de no intervención en el régimen interno de cada Estado (mientras no se vulneren los derechos del hombre o de la comunidad interestatal), derecho a la libertad de pactos y de alianzas, derecho a la participación en la constitución de un orden internacional firme, derechos a la protección contra una política de aislamiento. Todos los derechos fundamentales y especiales de los Estados no se dan sin los correlativos deberes de respeto. Resta ahora saber cómo se comportan las soberanías nacionales ante la comunidad interestatal.

4. *Relatividad de las soberanías estatales ante la comunidad interestatal*

En la convivencia internacional no hay soberanías absolutas de los Estados. En rigor, toda soberanía estatal —entendida como supremo poder de mando— es interna y relativa. Si ningún Estado tiene libertad ilimitada de actuación dentro de sus fronteras, menos aún puede consentirse esa ilimitada libertad en el ámbito de las relaciones internacionales. El Derecho dimana de la voluntad de un Estado. El Estado no se autolimita porque quiere, sino que está limitado constitutivamente por el Derecho. El Derecho Internacional no se deriva de la autovinculación por convenios estatales, sino que dimana de la dimensión jurídico-ecuménica del hombre.

La "política de intereses" y la "teoría del equilibrio" quieren fincar la paz en "constelaciones de poder", sin advertir que la "política de fuerza" de los Estados conduce a la carrera armamentista, a los "movimientos de sable" y finalmente a la guerra. La relativa autonomía de cada Estado en la realización y garantía de su bien público temporal, coexiste con las otras autonomías y se

articula en el bien común de la comunidad interestatal. Las soberanías estatales no son ilimitadas ni son independientes. No son ilimitadas porque están referidas positivamente al bienestar material y cultural del hombre. No son independientes porque hay limitaciones inherentes a la soberanía dentro de un orden internacional que asegura la paz. Por eso ha podido decir Ph. C. Jessup que la soberanía estatal absoluta es hoy en día la máxima ficción de Derecho Internacional.[52] Es mérito de Jellinek haber sido el primero en destacar que el concepto de soberanía ilimitada es una simple "categoría histórica" de la Edad Moderna. Nunca antes fue considerado como elemento esencial. Los Estados-ciudades griegos se agruparon en ligas de ciudades. Varios Estados se incorporaron al antiguo Imperio romano y, posteriormente, al Sacro Imperio Germánico. En todos estos casos nunca se manejó un concepto de soberanía ilimitada. Los más ilustres iusinternacionalistas de nuestro tiempo han venido a dar la razón —sabiéndolo o sin saberlo— a Jellinek.[53] ¿Cómo realizar, por ejemplo, el control internacional de la producción de armas atómicas sin presuponer necesariamente una limitación del derecho de soberanía de los Estados particulares? El orden de la paz y bienestar internacionales exige, por sus funciones, relatividad de las soberanías estatales. La mal llamada "soberanía exterior" queda reducida a un derecho del Estado a su autonomía, respetando las otras autonomías estatales y los derechos de la comunidad interestatal.

De la soberanía estatal queda el mínimo de derechos fundamentales que corresponden por igual a todos los Estados. Pese a las profundas intromisiones en la autonomía de Persia y de Afganistán, por parte de la "entente" anglo-rusa de 1907, nunca se puso en duda la soberanía de esos países ni su capacidad de actuar como Estados. Ni la misma Rusia, en 1980, niega la soberanía de Afganistán. La invasión soviética se presenta como mera asistencia militar realizada de acuerdo con el artículo 4º de un tratado de amistad y colaboración celebrado en diciembre de 1978, entre el gobierno de Babrak Karmal y la URSS: "Por acuerdo entre ambas partes se tomarán las medidas pertinentes con el fin de garantizar la seguridad, la independencia y la integridad territorial de ambos países. En aras de consolidar la capacidad defensiva de las Altas Partes Contratantes, éstas continuarán fomentando la cooperación

[52] Jessup, Philip C., *A Modern Law of Nations*, New York, Macmillan, Co., 1948, p. 12.

[53] Jellinek, Georg, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, 1882, p. 37.

en la esfera militar." El que fuera jefe del gobierno de la URSS, Leonid Brezhnev, ha expresado: "Nosotros ayudamos al nuevo Afganistán, por petición de su gobierno, a *defender la independencia nacional, la libertad y la dignidad de su país contra la agresión armada externa...*" Obsérvese cómo se sigue respetando *teóricamente* el concepto de soberanía. Casos similares se han dado, recientemente, en las intromisiones en la autonomía de El Salvador y Grenada, por parte de los Estados Unidos.

Sabido es que en el Sacro Romano Imperio había un sistema supranacional implícito. Las grandes monarquías absolutas europeas, al debilitar el sistema supranacional, colocaron a los pueblos de Europa en posición de mutua desconfianza y vigilancia. La política internacional cambió de rumbos con el uso y abuso de la voluntad de equilibrio y de las alianzas. "Semejantes coaliciones, contítulo muchas veces de alianzas, venían, por consiguiente, a establecer, a despecho de las proclamaciones teóricas de igualdad entre las naciones; a despecho de las alegaciones jurídicas del 'principio de nacionalidades' u otros parecidos; a despecho de los progresos, igualmente teóricos, de algún cuerpo más o menos vago de normas y estatutos, con etiquetas de *Derecho Internacional*, un desnivel jerárquico entre los pueblos, participantes, en otro sentido, de una misma civilización", observa Eugenio D'Ors con su habitual perspicacia y penetración.[54] Y líneas adelante, el mismo autor apunta: "Las grandes potencias pudieron así abrogarse una representación del Ecúmeno, a la cual no tardaba en seguir una exclusividad en la fruición del Ecúmeno".[55] De esta lamentable situación, que nos ha llevado a resultados cruentos, no hemos sabido o no hemos podido liberarnos aún.

La relatividad de las soberanías estatales ante la comunidad interestatal se va imponiendo, paulatinamente, en la vida y en la doctrina del Derecho Internacional. Aunque la historia es irreversible, nuestro Derecho Internacional en transición anda a la búsqueda de un sistema supranacional en el que impere un Derecho ecuménico sin cortapisas de soberanías nacionales. Pero esa búsqueda no impide forjar, a la altura de nuestro tiempo, una teoría de la comunidad interestatal.

[54] D'Ors, Eugenio, *La ciencia de la cultura*, Madrid, Ediciones Rialp, 1964, p. 251.

[55] D'Ors, Eugenio, *ibid.*, p. 252.

CAPÍTULO IX

TEORÍA DE LA COMUNIDAD INTERESTATAL

1. Esencia y sentido de la comunidad interestatal 117
2. Principios básicos para un orden interestatal 119
3. Justicia interestatal 121

Capítulo IX

TEORÍA DE LA COMUNIDAD INTERESTATAL

Sumario: 1. *Esencia y sentido de la comunidad interestatal.* 2. *Principios básicos para un orden interestatal.* 3. *Justicia interestatal.*

1. *Esencia y sentido de la comunidad interestatal*

La teoría de la comunidad interestatal se condice con el concepto cristiano de la fraternidad universal. Hay un marcado e irreversible proceso de internacionalización visible en federaciones e integraciones políticas internacionales.

Para llegar a la integración de las actuales naciones se ha recorrido un largo camino: antigua familia primitiva, clanes, tribus, reinos, condados... En un momento de la historia una comunidad se une a otra porque no puede satisfacer por sí misma las necesidades creadas por el grado de desarrollo económico, cultural y espiritual alcanzado. La extensión o dilatación de los límites de la sociedad política viene condicionada por ese grado de desarrollo. Pero hay un desarrollo espiritual, conseguido históricamente por el cristianismo, que culmina en una sociedad humana —fraternidad universal— en la que se integran todos los hombres que han sido y que serán. Esta universal comunidad de los hombres, aunque referida a la vida temporal, tiene carácter escatológico en el siguiente texto paulino: "ya no sois extranjeros ni forasteros, sino que sois conciudadanos de los santos y miembros de la familia de Dios." [56] El hombre, cuando sabe serlo de verdad, contribuye al edificio de la sociedad internacional por la teoría de la comunidad interestatal, por la colaboración y por la amplitud cordial. Porque todos quisiéramos —si dejásemos hablar al corazón— una vida más fraternal en una comunidad humana sin barreras. El apetito de universalidad es consubstancial al ser humano.

El nacionalismo chauvinista y xenófobo es uno de los más gra-

[56] San Pablo, *Efesios* 2, 19.

ves obstáculos a la solidaridad universal y a la justicia de la comunidad interestatal. Una cosa es respetar y amar las peculiaridades de la nación propia y otra cosa es considerar a esa nación como superior y opuesta a las demás naciones. No está mal que se cultive el amor a la patria, que se conserve el cariño al propio suelo, a la propia historia y a los propios símbolos. En buena hora que los nacionales se afanen porque crezca el prestigio de su propio país, porque se respeten su nombre y su integridad. Pero está muy mal que el augusto concepto de patria degenere en un nacionalismo agresivo, exclusivista y estrecho. Los ciudadanos más nobles y los estadistas más generosos han sabido enaltecer siempre los valores espirituales y morales que son patrimonio de la cultura universal. "Hombre soy y nada de lo humano me es ajeno", podría ser la divisa de quienes buscamos el acercamiento de todos los países. La estrechez de espíritu del "chauvinismo" no sabe mirar por el bien de todos los hombres, sin distinción de credos, razas, tradiciones. El imperialismo puede ser político o cultural. La voluntad de dominio se manifiesta en el colonialismo —político y cultural— y en las guerras de agresión.

Más allá de las fronteras nacionales se busca la dimensión universal. Los países empiezan por ampliar el ámbito del bien común nacional en uniones, de carácter federativo que se proponen fines económicos (Mercado Común Europeo), militares (OTAN, Pacto de Varsovia), culturales, deportivos. Sin estas alianzas supranacionales, los Estados no alcanzarían el bien público temporal. El progreso de cada país es interdependiente del progreso de los demás países. No cabe considerar la prosperidad de una nación aislada de las demás. Los Estados no son ínsulas. La prosperidad nacional es efecto y causa de la prosperidad de las otras naciones. El bien común universal tiene su más honda raíz en la misma naturaleza humana, que es igual —esencialmente— en todos los hombres.

Si todos nos hallamos movidos por los mismos impulsos y por los mismos sentimientos hacia el bienestar, la paz y la justicia, ¿por qué no habríamos de posibilitar el desarrollo y el perfeccionamiento de todos los hombres de todos los pueblos? Imposible desconocer la exigencia objetiva de un bien común universal, al cual aspira la humanidad de nuestros días. El enorme poder difusivo de los actuales medios de comunicación e información ha puesto aún más de relieve esa necesidad de organizar las condiciones sociales para que todos los pueblos de la tierra puedan cumplir su destino.

¿Cómo explicar de otra suerte la creación de un organismo internacional como la ONU?

Más allá de la Organización de las Naciones Unidas, con sus excelencias y con sus miserias, anhelamos clarificar los principios básicos para un orden interestatal.

2. *Principios básicos para un orden interestatal*

¿Podemos vivir dignamente, todos los hombres, en este mundo del siglo XX? He aquí una pregunta capital para evaluar el orden internacional de nuestro tiempo. Si nuestra respuesta fuese afirmativa, nada de primordial importancia habría que hacer en materia de orden interestatal. Pero si la respuesta es negativa —y me parece que lo es— tendremos que hacer varias reformas al servicio de la humanidad y de la paz mundial.

Ante todo, cabe advertir que no todas las fuerzas de las naciones se hallan dirigidas hacia un objetivo común: el bien público internacional. La mayoría de los Estados buscan egoístamente su prepotencia bélica, su *gloire*, su bienestar a costa del malestar ajeno. Hay ciertamente un número abrumador de problemas políticos, sociales, económicos con que se enfrenta hoy la estirpe humana. Pero hay también un potencial inmenso para resolverlos, para enmendar rumbos, para establecer reformas justas y oportunas en el orden internacional. Contra lo que piensan los profetas del desastre, la historia no es una fatalidad, sino obra de libertad humana dentro de los designios providenciales.

Todos los pueblos del planeta quisieran seguir un camino común para que la vida en esta tierra fuese más justa, más ordenada, más pacífica y con mayor bienestar para todos. Pero no acertamos a unir nuestras acciones individuales a fin de lograr hoy y mañana un orden interestatal justo, estable y beneficioso. No bastan los programas y organizaciones de la ONU y de los gobiernos estatales. Tampoco es suficiente dividir las actas problemáticas: ayuda en las catástrofes, problemas de los niños, refugiados, salud, educación, cultura, ciencia, desarrollo, medio ambiente, comercio, agricultura, alimentación... De poco sirven las áreas especializadas sin el esfuerzo compartido por todos los hombres. Antes de reformar el orden internacional se requiere la reforma del hombre. Y no encuentro ninguna fuente de inspiración y de ayuda más excelsa y eficaz que el cristianismo. Los principios cristianos, en su gran mayoría, pueden servir a los hombres de las más diversas posturas

religiosas y no tan sólo a los cristianos. Las aspiraciones y prioridades del pueblo pueden ser más limpiamente interpretadas por una institución universal y espiritual como es la Iglesia, que por organizaciones gubernamentales. La inspiración básica de la carta fundacional de la ONU es *naturaliter* cristiana. La unidad del género humano, la cooperación internacional y los derechos fundamentales de cada persona, son principios que deben mantenerse e incrementarse. Pero no basta sentar principios, es preciso llevar hasta el último rincón del planeta la acción coordinada que forje un mundo digno, cordial y pacífico. Los filósofos y juristas podemos ser mensajeros de la verdad e instrumentos de socio-síntesis pacífica y amistosa. La unidad entre todas las naciones sólo puede edificarse sobre la base de la verdad ampliamente compartida. No siempre se escucha al teórico —filósofo o jurista— del Derecho Internacional, en este mundo de tecnócratas infatuados que pueden llevarnos a un infierno bélico. Pero la fidelidad a la verdad no depende del éxito que se obtiene. La verdad supratemporal de la hermandad y comprensión entre los pueblos es flama que mantiene encendida nuestra lucha al servicio no de una humanidad abstracta, sino de cada ser humano, inerme y menesteroso, que requiere nuestra ayuda y que es, como nosotros, un hijo de Dios. El trabajo oculto y desconocido de administradores, planificadores y funcionarios, guiado por la verdad, contribuye, también, a buscar soluciones pacíficas y efectivas, para erradicar el sufrimiento de hombres, mujeres y niños de este belicoso planeta. El mundo andaría mejor si cada uno de los gobernantes de los diversos Estados y de los funcionarios de la ONU fuese, como lo quiere el Romano Pontífice, "un siervo de la unidad, de la paz y la hermandad entre todos los hombres".[57] ¿Seguirá nuestro convulsionado mundo la exhortación de Juan Pablo II para trabajar todos unidos en la construcción del gran monumento de la paz? No lo sabemos. Pero estamos ciertos de que trabajar por la armonía entre los pueblos y por la colaboración fraterna es uno de los más altos privilegios de los hombres y uno de los más apremiantes retos del futuro. La vocación de servidores internacionales no debe limitarse al aumento de producción industrial, al aumento de eficiencia y a la eliminación del sufrimiento, hasta donde humanamente sea posible. Lo que cuenta, sobre todo, es el aumento de la dignidad personal, el

[57] Juan Pablo II, "Heraldo de la paz", discurso al personal que trabaja en la sede de la ONU, martes 2 de octubre de 1979, Madrid, B.A.C., Minor, 1979, p 203.

"aumento de posibilidades de que toda persona avance progresivamente hacia la plena medida de su perfección espiritual, cultural y humana", como apunta, desde su alto sitial, el actual Sumo Pontífice.

"Entre los hombres, como entre los pueblos, el respeto al derecho ajeno es la paz", dejó dicho Benito Juárez. No anda lejos de esta aseveración Juan Pablo II, cuando en su primera encíclica, *Redemptor hominis*, afirmó: "En definitiva, la paz se reduce al respeto de los derechos inviolables del hombre." Pero ¿dónde vamos a fundamentar últimamente la paz? La paz es factible si está basada en el reconocimiento de la paternidad divina y de la fraternidad universal de todos los hombres. Sólo la filiación divina nos confiere la verdadera igualdad esencial de naturaleza, de origen y de destino. De la responsabilidad moral de cada persona depende la forma de un mundo mejor en libertad, en solidaridad, en fraternidad, en justicia y en compasión.

Ocupémonos ahora de la justicia interestatal que emerge del fondo del *ordo amoris* y que es vivificada por el amor a hombres y a pueblos.

3. *Justicia interestatal*

Tener confianza en la justicia y en la paz no es abdicar de la lucha por el progreso de la justicia subordinado a la evolución de las costumbres morales. Entre los Estados hay una identidad de esencia que implica identidad de criterio en la determinación de las porciones de bienes que corresponden, en materia de justicia distributiva, a cada Estado. La ecuación entre el dar y el hacer, entre la pretensión y la obligación no debe entenderse exclusivamente en el sentido de justicia conmutativa (ecuación aritmética) sino también en el sentido de justicia distributiva (ecuación proporcional). Cabe hablar de *Estado justo* cuando la institución estatal cumple sus deberes hacia sus ciudadanos, hacia los demás Estados y hacia la comunidad interestatal. Hay un *genio nacional*, propio de cada Estado, que realiza la vocación nacional con un peculiar estilo colectivo de vida y con una singular conciencia del cometido en la vida de relación interestatal.

¿Cómo se coordinan los Estados como sujetos del orden interestatal? He aquí el principio de la justicia interestatal: que cada Estado considere a cualquier otro Estado, no como instrumento u objeto de su propia gloria y de su disimulada codicia, sino como

sujeto de derechos y deberes dentro de la comunidad interestatal. Los derechos de un Estado limitan el arbitrio de los restantes. Los deberes de cada Estado son exigibles —aunque la coacción sea imperfecta— por los otros Estados y por la comunidad interestatal. Sin este principio de justicia no cabría la coexistencia de Estados poderosos y de Estados débiles. El Estado débil es, frente al Estado poderoso, una persona de Derecho Internacional, un sujeto con derechos que hacer valer y no sólo con deberes a cumplir. En este preciso sentido habría que aplicar la advertencia del aquinatense: *Justitia aequalitatem importat.*[58] Más allá del formalismo del *suum cuique tribuere* hay que examinar cuidadosamente las posiblidades de determinación del contenido de ese *suum*. Lo "suyo" de cada Estado no es una pretensión subjetiva, ni una mera arbitrariedad, ni una pura prepotencia; sino lo que objetivamente corresponde al Estado —exigencia ética— como sujeto de derechos y deberes concretos. El respeto recíproco de esos derechos y de esos deberes concretos forja la paz.

Son atentados a la justicia interestatal las opresiones de los Estados débiles por parte de los Estados fuertes, la falta de cumplimiento de los deberes y la falta de libertad para cumplirlos. Sin justicia interestatal no puede haber cooperación interestatal. Y sin cooperación interestatal no cabe realizar el bien común interestatal, que es el bien común de los pueblos.

El bien común interestatal exige respeto y tutela de todos los bienes particulares de los miembros de la comunidad interestatal. Sin las energías vitales de todos los Estados no puede funcionar correctamente la comunidad interestatal. Cuando un Estado ataca la dignidad de otro Estado o le sustrae sus legítimos bienes está socavando los principios de la comunidad interestatal. No es posible emplear una medida diversa en cada situación como si la verdad y la justicia careciesen de medida uniforme. Igualitarismo jurídico no quiere decir igualitarismo artificioso. El igualitarismo jurídico reconoce la eficacia de cada derecho —por mínimo e indefenso que sea—, sin mengua de la diversidad de las dimensiones en las esferas nacionales, para llegar a un bien común orgánico. Se trata de realizar relaciones fecundas por vía complementaria. La auténtica comunidad de bienes interestatales supone una relación de justicia entre los Estados. Justicia en materia de bienes y justicia en materia de funciones.

[58] Santo Tomás, *Summa Theologica secunda secundae*, p. 51, a. 1.

La seguridad interestatal, esencialmente ligada a la justicia interestatal, es la certeza objetiva, el saber a qué atenerse. La dignidad, los bienes y las funciones legítimos de cada Estado no deben ser objeto de ataques violentos. Y en caso de que se llevasen a cabo esos ataques violentos, la comunidad interestatal —con su correspondiente traducción jurídico-positiva, que por ahora es la ONU— debiera asegurar la sanción, la reparación del daño. Certidumbre del Derecho, garantía contra fáciles y precipitadas reformas, tutela de los derechos particulares de los Estados configuran la seguridad interestatal. Entre justicia interestatal y seguridad interestatal no hay, no puede haber, verdaderas antinomias. La justicia interestatal, que elimina lo arbitrario y lo imponderable, contribuye a realizar la seguridad interestatal. La seguridad interestatal, con su regularidad inviolable, permite el normal y adecuado funcionamiento de la justicia. Estamos ante valores complementarios —nunca antitéticos— del orden internacional. Lo que requiere el mundo es una recíproca confianza de los Estados y no un ciego culto de los derechos positivos. Estableciendo una atmósfera favorable es posible arribar a una paz duradera y a una pacífica evolución de los derechos de los Estados. Donde no hay justicia no hay seguridad; donde no hay seguridad no hay justicia eficaz. Sobre la injusticia internacional sientan sus reales la inestabilidad, la incertidumbre, la "guerra fría" y, finalmente, la guerra devastadora y suicida.

El dinamismo jurídico adapta ordenamientos legales a nuevas situaciones. Por encima de los acuerdos positivos —tratados, acuerdos— está la justicia interestatal de validez intrínseca. La justicia interestatal no puede conformarse con lo establecido positivamente. Hay tratados y acuerdos que vulneran la dignidad y el respeto recíproco de los Estados. Sálvense los gérmenes de justicia del orden internacional vigente, pero destrúyase la injusticia de tratados y de acuerdos que pueden generar nuevas guerras mundiales. La justicia interestatal establecida por los hombres no es perfecta ni eterna. Es un constante esfuerzo de adecuación que se instaura en la legalidad con un fervor de propósitos que tiene su fuente en el *ordo amoris*.

Dentro de ese esfuerzo de adecuación que se instaura en la legalidad, los tratados internacionales constituyen la vía más usual y más cierta para mantener la paz y la colaboración entre los Estados.

CAPÍTULO X

ESTRUCTURA Y FUNCIÓN DE LOS TRATADOS

1. ¿Qué son y cómo funcionan los tratados internacionales? . . 125
2. Actual crisis y posible lisis de los tratados 128
3. Contractualismo e institucionalismo en el Derecho Internacional 130

Capítulo X

ESTRUCTURA Y FUNCIÓN DE LOS TRATADOS

Sumario: 1. *¿Qué son y cómo funcionan los tratados internacionales?* 2. *Actual crisis y posible lisis de los tratados.* 3. *Contractualismo e institucionalismo en el Derecho Internacional.*

1. *¿Qué son y cómo funcionan los tratados internacionales?*

El tratado internacional es un acuerdo entre sujetos del Derecho *inter gentes* destinado a producir determinados efectos jurídicos. El acuerdo concluido entre miembros de la comunidad internacional no abarca, en consecuencia, los contratos matrimoniales concluidos por los príncipes de las familias reinantes, ni los acuerdos con poblaciones no civilizadas, ni los convenios suscritos por un Estado y por extranjeros concesionarios o tenedores de títulos de un empréstito. El *treaty-making power*, como le llaman los anglosajones, implica la intervención formal del órgano que se halla investido de competencia para concluir convenios. Negociación, firma y ratificación culminan en la unidad del instrumento jurídico. Los norteamericanos suelen distinguir entre *agreements* (acuerdos en forma simplificada que no requieren ratificación) y *treaties* (tratados-contrato y tratados normativos que pueden ser bilaterales o plurilaterales). En todo caso, el tratado internacional es un "acto solemne" o auténtico que consta en un documento escrito, signado por órganos competentes para negociar, con plenos poderes para concluir el tratado. Lo más frecuente es que los tratados se redacten én tantas lenguas como Estados contratantes. La práctica de redactar los tratados en francés, exclusivamente, "parece haber desaparecido casi por completo", confiesa el catedrático parisino de Derecho Internacional público Charles Rousseau.[59] Antes del idioma francés, la lengua latina —ejemplar por su claridad, precisión y estructura lógica— sirvió como lengua única para redactar tratados. Desde un punto de vista formal, la contextura de los tratados se

[59] Rousseau, Charles, *op. cit., supra* nota 15, p. 29.

compone de un preámbulo y de una parte dispositiva. La ratificación se explica por el deseo de evitar controversias, por la importancia de las materias tratadas y por el auge del sistema parlamentario. Hay una competencia repartida entre el ejecutivo y el legislativo que es objeto de reglamentación en cada Estado. Cabe señalar cierta decadencia de la ratificación en la época contemporánea. Andamos a la búsqueda de un procedimiento autónomo para la conclusión de los tratados plurilaterales. De ahí que se haya abandonado la forma antigua del haz de tratados bilaterales —complicada e impráctica—, para ensayar el tratado colectivo signado por varios Estados en un documento único.

Los efectos de los tratados consisten en establecer una pauta de conducta obligatoria para los Estados signatarios. Cuando hay incompatibilidad de tratados —relaciones jurídicas antinómicas— se resuelve el conflicto promulgando estipulaciones de incompatibilidad que excluyen, generalmente, al tratado particular opuesto al tratado general anterior. Los principios generales del Derecho prestan su luz en caso de conflicto de tratados. Recordemos aquellas reglas universales de la sabiduría jurídica expresadas en latín: *"lex posterior derogat priori, in toto jure genus per speciem derogatur"; "prior in tempore prior in jure"; "pacta sunt servanda"*... Los tratados surten sus efectos en el territorio de los Estados contratantes, cuando han sido promulgados y publicados. Las jurisdicciones internas los aplican y los interpretan. Cabe, también, la interpretación de los tratados por vía internacional: *a)* De común acuerdo por los propios gobiernos de los Estados signatarios; *b*) por los tribunales internacionales a los que haya sido diferido un litigio en torno al significado y alcance de un tratado. Existen reglas de interpretación fincadas en una sana lógica: no hay por qué interpretar lo que no tiene necesidad de interpretación; debe investigarse lo que las partes han querido realmente decir, de acuerdo con el principio de la buena fe; hay que establecer reglas operantes en la práctica, de acuerdo con el principio del efecto útil supuestamente querido por las partes; consideración de la *ratio legis*. Siguiendo estos principios se utilizan métodos diversos: 1) empleo del procedimiento analógico; 2) argumentación *a contrario* o *ab absurdo*; 3) interpretación extensiva e interpretación restrictiva; 4) interpretación práctica de la actitud de las partes contratantes; 5) análisis del contexto; 6) búsqueda de la intención de las partes contratantes; 7) examen de los trabajos preparatorios. Los tratados celebrados entre Estados no surten efectos directos en

relación a los individuos, salvo estipulación en contrario. No pueden perjudicar ni beneficiar a terceros: *res inter alios acta nec nocere nec prodere potest.* No obstante, los tratados internacionales pueden beneficiar a terceros Estados en materia de comunicaciones y en virtud de la *cláusula de nación más favorecida.* Los *pacta in favorem tertii* pueden procurar ventajas a terceros Estados, pero la práctica internacional se resiste a admitir que concedan verdaderos derechos a Estados que no han sido partes en el contrato.

Hay cuatro modos de extinguir los tratados: la *abrogación* o voluntad común de las partes; la *denuncia* o manifestación de voluntad de uno de los contratantes; *la guerra* o modificación de las circunstancias por la aparición de ciertos elementos nuevos; *la revisión* de los tratados que se hubieran hecho inaplicables. El revisionismo no niega el principio del respeto de los tratados, pero da justa cabida a la exigencia del cambio según justicia y equidad. La revisión no puede servir de pretexto para eludir compromisos. Los tratados son revisables en plan disciplinado y progresista, puesto que no están hechos para la eternidad. El buen revisionismo conserva cambiando y cambia conservando. La revisión no puede ser unilateral, ni puede justificarse cuando uno solo de los Estados ya no tiene interés en mantener el pacto. Cuando las circunstancias cambiadas hubiesen sido el fundamento *necesario* del acuerdo, se justifica la revisión. Las obligaciones deben regir mientras permanecen las condiciones de hecho que les dieron origen *rebus sic standibus.* La justicia es garantía y límite de aplicación para esta cláusula.

El artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones tuvo el mérito de introducir, aunque en forma tímida e imprecisa, el revisionismo: "La Asamblea puede, de tiempo en tiempo, invitar a los miembros de la Sociedad a proceder a un nuevo examen de los tratados que llegaran a ser inaplicables, y a considerar las situaciones internacionales, cuyo mantenimiento pudiese poner en peligro la paz del mundo." Dificultades de procedimiento para la aplicación de este artículo paralizaron las posibilidades de experimentos revisionistas. La jurisdicción obligatoria de la *Corte Permanente de Justicia Internacional* pudo evitar la parálisis. La Organización de las Naciones Unidas ha cometido el grave error de no incluir en su texto ningún procedimiento de modificación de los tratados. Egipto, Brasil y México habían presentado una enmienda que atribuía competencia a la Asamblea General para la revisión de los tratados. El "Comité de Funciones Políticas" de la Conferencia

de San Francisco rechazó, el 7 de junio de 1945, esa justa propuesta, como consecuencia de la obstinada oposición de la URSS. Cuando existe inadecuación del Derecho a la realidad y se cierran los caminos legales de la revisión se abre la puerta a los procedimientos extrajurídicos de la violencia. Por eso se habla de crisis de los tratados. ¿Cabría hablar, también, de lisis?

2. *Actual crisis y posible lisis de los tratados*

Los tratados internacionales han sido frecuentemente violados, sin posible intervención de una instancia superior que los haga respetar. El Derecho Internacional positivo no ha sabido garantizar el sincero cumplimiento de los tratados. La inobservancia de la norma *pacta sunt servanda* ha provocado un grave malestar de la política internacional. Hoy en día, la crisis del sistema de los tratados resulta evidente.

Es preciso no hacernos demasiadas ilusiones en torno a la vigencia de los tratados por su justicia intrínseca. Sin instrumentos técnicos del formalismo jurídico, sin prudencia política y sin aparato coactivo no puede llegarse a garantizar la leal y fiel actuación de los tratados. De 1919 a nuestros días han nacido y han muerto tratados innumerables, archivados en las cancillerías de los Estados signatarios y en la historia del Derecho Internacional. Faltó oxígeno moral, en primer término. Pero faltó, también, una autoridad supranacional que los hiciese respetar. Como principales causas de crisis de los tratados internacionales, se aduce: 1) inflación de los tratados; 2) absurda perpetuidad de las convenciones; 3) excesiva amplitud de la materia de los acuerdos; 4) interferencia entre los tratados y las costumbres naturales; 5) dudosa utilidad de acuerdos relativos a derechos incontrastables; 6) abuso de las convenciones colectivas; 7) incompatibilidad entre acuerdos; 8) interferencias entre tratados de paz y pactos de cooperación; 9) normas demasiado genéricas; 10) simulación de las intenciones; 11) desproporción entre fines y medios; 12) práctica de las extorsiones; 13) asistencia inactiva; 14) ilusión de legitimar los incumplimientos; 15) extensión de las reservas y exceso de lagunas; 16) deficiencia de reglas interpretativas; 17) mal entendido derecho de renuncia; 18) importancia del revisionismo.

Supongamos que lográsemos erradicar las 18 causas de crisis de los tratados, expuestas con antelación. La lisis no sobrevendría en forma definitiva y confiable. Faltaría aún el oxígeno moral y la

autoridad supranacional dotada de aparato coactivo. Sin oxígeno moral —válganos la expresión— los mecanismos jurídicos, por perfeccionados que estén, no funcionan adecuadamente. Sin autoridad supranacional dotada de aparato coactivo, los hombres, con su proclividad al mal, no encontrarían obstáculo para pisotear la norma *pacta sunt servanda.* No podemos quedarnos en una pura *poética de los tratados.* Tampoco podemos ignorar que el cumplimiento mejor y más efectivo de la norma *pacta sunt servanda* depende más del acatamiento moral que de la amenaza. Pero ante hombres imperfectos, que no siempre cumplen sus obligaciones morales y jurídicas, no cabe desentenderse de la coacción.

El término convención se suele usar para designar compromisos de carácter económico o administrativo, mientras el vocablo tratado se reserva, en ocasiones, para acuerdos de orden político que establecen, modifican o suprimen relaciones jurídicas estatales. Se emplean, asimismo, las palabras "arreglo", "acuerdo", "declaración" para compromisos interestatales de importancia secundaria. El término "concordato" queda reservado a los acuerdos entre el Papa, como jefe de la Iglesia Católica, y los Estados que tienen feligreses católicos, y versan sobre asuntos de orden religioso. La declaración es un acto por el cual varios Estados manifiestan su conformidad sobre cuestiones determinadas. El nombre de protocolo se emplea para designar documentos diplomáticos, menos solemnes, que se ocupan de soluciones concretas sobre la base de un previo acuerdo. *Modus vivendi* es el nombre usado para arreglos temporales o provisionales. La protección de los extranjeros por medio de la jurisdicción concedida a los cónsules es designada en Oriente y en Extremo Oriente, con la palabra capitulaciones. El acuerdo entre militares para suspender las hostilidades lleva el nombre de armisticio.

Toda esta variada gama de tratados y de convenciones encuentra su apoyo en ideas religiosas, en ideas morales y en ideas iusnaturalistas. Y hasta se ha pretendido considerar como fundamento legal de los tratados la autolimitación voluntaria del Estado al convertirse en signatario. Pero lo cierto es que los tratados no adquieren su fuerza legal por la autolimitación de una supuesta soberanía absoluta, sino por la justicia intrínseca de la norma *pacta sunt servanda.* Claro está que el Derecho Internacional no puede fundarse, integralmente, en la norma *pacta sunt servanda,* sino en la comunidad internacional y antes aún, en la dimensión jurídico-ecuménica de los hombres. Sólo volviendo a estos fundamentos,

con todas sus consecuencias jurídicas, podemos llegar a la *lisis* de los tratados internacionales. El retorno a los fundamentos implica institucionalismo en Derecho Internacional.

3. *Contractualismo e institucionalismo en el Derecho Internacional*

Para garantizar y renovar, al mismo tiempo, el orden internacional no bastan los propósitos de los gobiernos ni los acuerdos entre nacionales. Y es que el orden internacional no debe depender de las manifestaciones de voluntad de los Estados, sino de las instituciones jurídicas de la vida internacional. Un orden internacional estable y orgánico sólo se puede alcanzar por las vías del institucionalismo: organismos colectivos capaces de promover nuevas y renovadas instituciones internacionales.

Imposible preverlo todo y asegurarlo todo al firmar un tratado internacional. Sólo instituciones respetables y respetadas pueden promover correcciones y revisiones contractuales, según principios del Derecho Natural. Instituciones jurídicas prestigiadas, respetables y eficaces es lo que necesita el orden internacional, antes que tratados. Sólo las instituciones evitarán lesiones arbitrarias generadas en interpretaciones unilaterales y amañadas de los tratados. El actual Derecho Internacional carece de instituciones respetadas, eficaces y prestigiadas como las que existen en el campo del Derecho interno. Los tratados han ocupado el puesto de las instituciones. La Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas hicieron su aparición en tiempos relativamente recientes, sin haber logrado mantener la paz y promover reformas justas y necesarias para el orden internacional.

Los sostenedores del contractualismo piensan erróneamente que la vida internacional es un conjunto de relaciones disciplinables a golpes de voluntarismo. Todo dependería de las manifestaciones de voluntad de los interesados. El dogma de la soberanía absoluta de los Estados seguiría imperando. Por fortuna existe la doctrina del institucionalismo jurídico internacional que gana cada día más adeptos entre los teóricos del orden internacional. El institucionalismo no maneja hilos aislados o yuxtapuestos, sino una urdimbre bien tejida, un organismo justo y eficaz que realiza el bien público internacional.

El contrato sólo obliga a los contratantes. Crédito y débito sólo cobran significado ante los signatarios del pacto. Los efectos de

la vida internacional dependerían del acuerdo de las partes contratantes. La institución, en cambio, va más allá de la voluntad de quien funda la institución y no se limita —en sus efectos— a los constituyentes. El objeto contractual se agota al cumplirse el término o al satisfacerse las prestaciones estipuladas. La institución se perpetúa independientemente de la vida de los fundadores y de la satisfacción de algunos objetivos. En el contrato se habla de contraprestaciones en pie de igualdad, con un sentido iusprivatista. En la institución privan las relaciones orgánicas de coordinación y de subordinación. Mientras las relaciones contractuales suelen ser subjetuales y privativas, las relaciones institucionales se presentan de modo objetivo y público. El tratado suele ser una *tregua* provisional en la lucha por la justicia, por la seguridad y por el bien común internacional. La institución representa un organismo estable, relacional y permanente que sólo limita la libertad en aras de los fines del Derecho. En el contractualismo impera la *praxis* competitiva. El institucionalismo tiende a lograr una socio-síntesis pacífica y amistosa entre todos los pueblos de la tierra. La comunidad internacional —lo hemos dicho muchas veces— no puede estar fundada en una voluntad de los Estados contratantes. La comunidad internacional existe naturalmente por necesarias exigencias del orden convivencial. Ninguna doctrina individualista o contractualista puede fundar la comunidad internacional. El Derecho Internacional puede aspirar a cumplir su misión sólo por la alianza con lo que se cierne por encima de él. La comunidad internacional, única donde la vida de relación interestatal puede lograr autenticidad y plenitud, es fruto de justicia imperada por el amor. Y este imperio del Derecho Natural comandado por el amor nada tiene que ver con el individualismo de un nuevo tipo hipotético de contrato social internacional.

No son los Estados los que dan graciosamente vida a la comunidad internacional, obligándose hasta que quieran obligarse. La comunidad internacional es una institución natural. El Derecho Internacional no es un derecho voluntario. Los límites objetivos y naturales de la voluntad consensual, la realidad de hecho entre los pueblos de la tierra con todos sus nexos comerciales y culturales, testimonian la necesaria *comunidad internacional* con un *prius* absoluto respecto a los *Estados*. En esta comunidad, las relaciones interestatales no son arbitrarias, sino socialmente vinculadas. Cuando un Estado establece relaciones con otro Estado reconoce y practica su deber de miembro de la natural comunidad internacional.

Un Estado no es una sociedad autárquica, sino una sociedad entre las sociedades ligada con vínculos de coordinación (hacia los otros Estados) y de subordinación (hacia la comunidad internacional). Sólo un torpe e insostenible *estatismo del Derecho* se atrevería a sostener que el Derecho Internacional no es nada más que la manifestación de la voluntad —acaso arbitraria— de los Estados. Los pueblos tienen una necesidad natural de vivir en relación entre sí. Vivir en la comunidad internacional está más allá de todo acto de la libre voluntad de los Estados.

La voluntad es causa eficiente de los contratos internacionales, pero nunca causa formal de la comunidad internacional. Cuando existan genuinas instituciones internacionales, el Derecho Internacional revelará en la práctica su capacidad de coacción. Mientras tanto, cabe hablar de coercibilidad potencial. El deber de cooperación internacional es más duradero y obligatorio que la sola *fides* contractual. Lo contractual es discontinuo; lo institucional es continuo. El paso del contractualismo al institucionalismo es el paso del impulso vital al orden que disciplina la acción; según pautas de justicia. Cabe esperar una cooperación orgánica entre instituciones y contratos. La institución no suplanta a los contratos, pero los contratos florecen sobre base institucional.

No soñamos en una monarquía universal —sueño dantesco—; queremos un internacionalismo coordinador de poderes desde una comunidad natural de los Estados. Vamos —si las cosas marchan bien— de una comunidad inorgánica a una comunidad orgánica de los Estados. Las tentativas de organizar instituciones internacionales, las experiencias de ayer y las nuevas aspiraciones de hoy no han transcurrido en vano. La madurez de la sociedad internacional vendrá cuando las instituciones naturales se conviertan en instituciones organizadas jurídicamente. La comunidad orgánica de los Estados implica un centro de irradiación de normas jurídicas; un centro de coordinación y limitación de las voluntades estatales; una fuente superior de justas obligaciones y un órgano de disciplina que haga respetar y cumplir lo que corresponde en justicia. En apretada síntesis, yo diría que *el problema del orden internacional estará resuelto cuando el Derecho Natural de Gentes sea reconocido y sancionado como Derecho Internacional positivo.*

CAPÍTULO XI

¿ESTADO MUNDIAL O SOCIEDAD INTERESTATAL?

1. ¿Estado mundial o federal o Derecho Internacional? . . . 133
2. La evolución del Derecho Internacional no apunta hacia la creación de un super-Estado 135
3. Del Derecho pre-estatal al Derecho superestatal 138

Capítulo XI

¿ESTADO MUNDIAL O SOCIEDAD INTERESTATAL?

Sumario: 1. *¿Estado mundial federal o Derecho Internacional?* 2. *La evolución del Derecho Internacional no apunta hacia la creación de un super-Estado.* 3. *Del Derecho pre-estatal al Derecho superestatal.*

1. *¿Estado mundial federal o Derecho Internacional?*

La convivencia pacífica de los hombres, a escala ecuménica, puede ser regulada —en teoría— por un Estado mundial federal o por una sociedad interestatal. En el primer caso se tratará de un orden jurídico estatal; en el segundo, de un orden jurídico internacional. Hablar de una confederación de Estados es hablar —en términos imprecisos, por cierto— de una sociedad interestatal. Recordemos que la Dieta, en la confederación de Estados, no tiene facultades decisorias sino simplemente consultivas. En rigor, la confederación de Estados no es un nuevo Estado, sino una pluralidad de Estados que se asocian por tratado. De ahí que la verdadera disyuntiva no se da —como erróneamente apunta Kelsen— entre Estado federal o confederación de Estados, sino entre Estado mundial federal o Derecho Internacional.

En el Estado mundial federal se daría una aplastante centralización, puesto que la mayoría y las más importantes de las normas del orden jurídico mundial serían válidas para toda la extensión de la tierra. El mayor número de casos importantes estaría regulado de manera uniforme. La creación de las normas jurídicas de aplicación federal estaría a cargo de un órgano legislativo central. La ejecución de las sanciones y los medios de fuerza serían de competencia federal. Los órganos administrativos centrales aplicarían las leyes administrativas centralizadas. Aunque los Estados miembros de la federación mundial poseerían cierto grado de autonomía, se perdería la nacionalidad y sólo se tendría la nacionalidad del Estado mundial federal, es decir, se caería en un cosmopolitismo

torpe y deslavado. Si se admitiese doble nacionalidad, la del Estado federal de origen y la del Estado mundial, renacería el nacionalismo y perdería importancia la ciudadanía mundial.

¿Cuáles serían las normas centrales válidas para toda la tierra y cuáles serían las normas locales válidas únicamente para los territorios de los Estados miembros? ¿Aceptarían todos los Estados funcionar con eficacia una enorme cámara mundial de diputados y una numerosa cámara de senadores? ¿Cómo hablar de igualdad de los Estados miembros, si en la misma cámara estarían representados Luxemburgo y Mónaco, por una parte, y China, Estados Unidos, por la otra?

La Sociedad de las Naciones —ahora desaparecida— y la Organización de las Naciones Unidas pudieron parecer, a observadores superficiales, un nuevo Estado federal. Sin embargo, bastaría cerciorarse de que el Pacto de la Sociedad de Naciones y la Carta de San Francisco requirieron que cada miembro fuese Estado que se gobernase plenamente a sí mismo, cosa que no acaece con los Estados que integran un Estado federal: *Staatenstaat* (Estado de Estados) como le llaman en Alemania.

La tendencia a mantener la igualdad entre los Estados de la comunidad internacional no inclina hacia la descentralización, como cree Kelsen, sino a las independencias paritarias. "Si los asuntos que el pueblo de un Estado miembro considera como propios son regulados mediante normas válidas generales para todos los Estados de la comunidad, y si estas normas son creadas por un órgano central en que este pueblo no se halla representado o lo está sólo de manera inadecuada, entonces este pueblo se sentirá lesionado en su derecho de autodeterminación. Entonces ese pueblo pediría la descentralización —asevera Hans Kelsen— en nombre del derecho democrático de autodeterminación, y preferiría una organización puramente internacional de la comunidad de Estados a una federal".[60] Aun suponiendo —cosa bastante difícil de suponer— que cada pueblo se halle representado adecuadamente en la comunidad internacional, habría que preguntarse si los diversos pueblos podrían aceptar de buen grado las intromisiones en su legítimo derecho de autodeterminación. Además, si sólo por unanimidad cabe llegar a decisiones que vinculen, ¿cómo obligar a ningún Estado miembro de la comunidad interestatal contra su voluntad?

Hasta ahora no hay signos visibles de que las naciones basadas

[60] Kelsen, Hans, *op. cit., supra* nota 37, p. 172.

en una comunidad de idioma, religión, cultura y larga historia —a veces gloriosa— renuncien a su nacionalidad. ¿Cómo abarcar a naciones tan diferentes unas de otras, en cuanto a idioma, religión, cultura e historia, estructura económica y política, situación geográfica y desarrollo tecnológico? Por ahora resulta casi imposible unir a los Estados europeos con los Estados hispanoamericanos, con los Estados árabes, con los Estados Unidos de Norteamérica, con China y Japón... Aunque el Estado federal mundial universal no sea imposible, teóricamente, en la práctica resultará punto menos que imposible, en el próximo futuro, unir a las grandes potencias —Estados Unidos, Rusia, China, Alemania Federal, Japón— con Estados enanos como Islandia, Surinam, Sierra Leone, o Suiza. Y si esta unificación fuese posible, a largo plazo, mediante una labor política consciente en el campo ideológico, todavía quedaría por elucidar si esta unificación en un super-Estado sería deseable.

La tarea más apremiante que tenemos los hombres del siglo xx no es la de construir un super-Estado —por ahora utópico— sino asegurar la paz internacional de mejor modo que la Organización de las Naciones Unidas. Para ese noble e inaplazable objetivo no encuentro medio más idóneo que mejorar la técnica del Derecho Internacional, entronizar los valores éticos sobre los valores técnicos y desarmar la sicología bélica de los pueblos y —antes— de los hombres. Pero más allá de tareas apremiantes y de nobles objetivos, ¿hacia dónde apunta la evolución del Derecho Internacional?

2. *La evolución del Derecho Internacional no apunta hacia la creación de un super-Estado*

Se habla de un proceso continuo de centralización en la evolución del Derecho. En los primitivos comienzos del orden jurídico, todo individuo participaba en todas las funciones de producción y aplicación del Derecho. Con el tiempo, fueron desarrollándose órganos especiales para las distintas funciones. Se empezó por centralizar la aplicación del Derecho. Se continuó centralizando la función de producción del Derecho. Los tribunales establecidos aplicaban el Derecho consuetudinario creado mediante la colaboración de todos los individuos sometidos al orden jurídico. Durante varios milenios fue la única manera de crear o producir la normatividad jurídica. Con los órganos especiales, el Derecho queda

centralizado. Los tribunales sustituyen al procedimiento jurídico de la autoayuda o justicia por la propia mano. En vez de la venganza de la sangre, el proceso de aplicación pasa por tres fases: 1) se establecen, como hechos condicionantes, las violaciones concretas de las normas jurídicas; 2) se ordena la aplicación al caso concreto de la sanción prevista; 3) se ejecuta esta sanción contra el transgresor de la norma.

En los primeros tiempos la composición sustituyó a la *vendetta* en tribunales de arbitraje. El jefe o caudillo militar se transforma en juez y en legislador. Antes que hubiese legislación estatal hubo tribunales estatales. El término francés *parlement* significaba, originariamente, tribunal.

Hans Kelsen supone, sin prueba alguna, que el Derecho Internacional tiene las mismas tendencias que el desarrollo del Derecho nacional y hasta pretende establecer cierta analogía —muy extraña, por cierto, en un autor que postula la *teoría pura del Derecho*— con el fenómeno llamado *ley biogenética*, esto es, con la ley según la cual el embrión humano en el vientre materno pasa por los mismos estadios por los que el hombre como especie ha pasado en el proceso evolutivo de una etapa inferior. Ante todo, debemos advertir que esta pretendida ley biogenética no pasa de ser una hipótesis de Jung que no ha sido verificada científicamente. Pero oigamos a Kelsen antes de proseguir con nuestras observaciones críticas. "Aquí, quizá, el Derecho de la comunidad universal, internacional, tiene que pasar por la misma evolución por la que ya ha pasado el Derecho de la comunidad parcial, es decir, el Derecho nacional. En efecto, las primeras comunidades organizadas de Derecho Internacional, esto es, las primeras uniones de Estados relativamente centralizadas, son organizaciones cuya función consiste en solucionar los conflictos. Los primeros órganos centrales en la vida internacional son los tribunales, instituidos por tratados internacionales. La función de estos tribunales se ciñe a establecer (verificar) los hechos condicionantes, esto es, a determinar si en un caso concreto el Derecho de un Estado ha sido o no violado por otro. Las decisiones de estos tribunales no las ejecuta un poder ejecutivo central. En caso de que el otro Estado no ejecute la decisión del tribunal, la aplicación de la sanción se reserva al Estado cuyo Derecho ha sido reconocido por el tribunal."[61] Cabe objetar: *a)* que el Derecho de la comunidad universal —que con-

[61] Kelsen, Hans, *ibid.*, p. 181.

templa otras circunstancias, otras situaciones y otras relaciones— no tiene por qué pasar por la misma evolución por la que ya ha pasado el Derecho nacional; *b)* los defectos técnicos del Derecho Internacional se deben a los nacionalismos excesivos de los Derechos nacionales y a las políticas provincianas y egoístas de los Estados que no ignoran la evolución de su propio Derecho; *c)* la limitación del tribunal internacional, que no es competente para fallar todas las disputas que puedan surgir entre las partes contratantes que establecieron el tribunal mediante tratado, ha quedado en un arbitraje válido para determinado tiempo, porque los Estados nacionales no quieren deponer su hipertrofiada soberanía.

Yo no creo que una evolución natural de los hechos tienda fatalmente hacia una judicatura internacional, porque en el campo de la historia no hay evolución natural —como en el caso de las plantas y de los animales— y porque los sucesos históricos se forjan a golpes de libertad y no de leyes biogenéticas. Me parece, eso sí, que si queremos asegurar la paz internacional debemos luchar por una judicatura universal obligatoria. Cuando todos los miembros de una comunidad internacional bien estructurada jurídicamente sometan todas las disputas que surjan entre ellos a un tribunal internacional permanente con jurisdicción forzosa, y se comprometan a respetar los fallos de esa suprema corte mundial, se habrá dado uno de los pasos más importantes para asegurar la paz en toda la tierra. Ese máximo tribunal deberá ser competente para fallar todos los conflictos que se susciten entre los Estados. Hasta ahora ningún intento de este género ha obtenido éxito, no por falta de conocimientos, sino por falta de buena voluntad entre los líderes políticos internacionales. La paz se da siempre entre hombres de buena voluntad.

Cuando se haya cumplido la meta de establecer un tribunal internacional con jurisdicción obligatoria en todas las materias interestatales, no tenemos por qué pasar a la otra meta —deseable para Kelsen— de constituir un Estado mundial federal con una administración mundial y con un poder legislativo mundial. "Siguiendo el modelo de la evolución del Derecho nacional, la centralización de la judicatura debe preceder a la centralización de los poderes legislativo y ejecutivo", adiverte con cierto tono autoritario el jefe de la Escuela de Viena.[62] Me parece más sensato y más factible limitarnos a pensar en una administración central con un

[62] Kelsen, Hans, *ibid.*, p. 182.

poder ejecutivo centralizado a disposición de una nueva organización mundial de Estados, sin postular la creación de un super-Estado. La jurisdicción internacional obligatoria no tiene por qué ser una fase intermedia para llegar a un Estado mundial. Podemos pensar en ella como en una meta definitiva de la comunidad internacional. De lo que debemos ocuparnos es de vencer los prejuicios existentes contra la jurisdicción obligatoria del tribunal internacional para todas las disputas interestatales. Las fronteras de los Estados dentro de una comunidad internacional deben establecerse en estricta justicia, sin violar nigún interés vital, sobre la base del principio de autodeterminación de los pueblos. Las mínorías también tienen derechos y podrían hacerlos valer ante el tribunal internacional. Todos los intereses legítimos y justificables deberán estar protegidos. Todas las disputas jurídicas deberán ser solucionadas conforme al Derecho positivo y a la equidad. La institución de la *res judicata* (la fuerza de la cosa juzgada aunque el fallo judicial no concuerde con la norma general) también tiene su aplicación en el Derecho Internacional. Las llamadas lagunas del Derecho Internacional se llenan con lógica: o la demanda está justificada por el ordenamiento jurídico o carece de justificación. *Tertium non datur.* El tribunal internacional está para decidir disputas jurídicas y no conflictos políticos. La independencia política del tribunal internacional debe guarecer la independencia de todos y cada uno de los jueces respecto a los Estados a que pertenecen, cosa que no ha sucedido en el Tribunal de La Haya. La sanción colectiva debiera llevarse a cabo por una fuerza interestatal, y no por un solo Estado miembro, con carácter de ejecución forzosa de una decisión judicial internacional.

Hoy en día se empieza a hablar de la "sociedad mundial". El estudio de esta sociedad mundial será objeto de un capítulo especial. Pero antes de abordar la nueva concepción de las relaciones humanas a escala mundial vale la pena detenernos en el importante tránsito del Derecho pre-estatal al Derecho superestatal.

3. *Del Derecho pre-estatal al Derecho superestatal*

El Derecho Internacional es verdadero derecho porque muestra los elementos esenciales de un orden jurídico, aunque su coercibilidad sea imperfecta. En teoría se reserva el uso de la fuerza a la comunidad internacional, pero en la actual práctica internacional se carece de una coacción efectiva, por parte de la ONU. Este

hecho podría preocuparle mucho a Kelsen para considerar al Derecho Internacional como un verdadero derecho, pero no nos preocupa a nosotros porque la coacción no es un elemento esencial de derecho —que es fundamentalmente "vis directiva" y no "vis coactiva"—, sino una propiedad que dimana de la esencia. El "monopolio del uso de la fuerza" —términos que utiliza Kelsen— no constituye la esencia del derecho. Pero podría darse el caso —y el propio Hans Kelsen lo prevé— que un Estado, "autorizado por el Derecho Internacional, aplique contra otro, que lo ha violado, la sanción prescrita por ese Derecho —es decir, que recurra a las represalias o a la guerra"—.[63] En este caso, ese Estado actuaría como un órgano de la comunidad internacional. Lo deseable sería, para el jurista austriaco, que el uso de la fuerza se encuentre centralizado. Sin embargo, tanto la comunidad jurídica pre-estatal (sociedades primitivas), como la comunidad jurídica internacional superestatal no son órdenes coercitivos centralizados. Hay órdenes que han sido creados por la costumbre y que nadie titubearía en llamarles derecho. ¿O es que el Derecho consuetudinario no es derecho? ¿Y quién regula la coacción en el Derecho consuetudinario?

Kelsen tiene en su mente como modelo, aunque no lo diga, el orden jurídico estatal. Por eso compara el Derecho Internacional al estadio pre-estatal del desarrollo social. En las sociedades primitivas se carece de un órgano central legislativo y de tribunales centrales. No es ese el caso del Derecho Internacional contemporáneo. Lo que sucede es que la Organización de las Naciones Unidas no logra legislar siempre y universalmente, por defectos técnicos en sus estatutos. Y el tribunal internacional, con el cual contamos actualmente, carece de jurisdicción forzosa. Pero eso no autoriza a denominar Derecho primitivo al Derecho Internacional. Yo le llamaría un Derecho superestatal con técnicas imperfectas. La autoayuda o justicia por la propia mano es propia de las sociedades jurídicas primitivas porque no han conocido lo que es el Estado, pero el Derecho Internacional moderno es posestatal. La centralización de la aplicación del Derecho estatal por medio del establecimiento de tribunales la conoció, perfectamente bien, Francisco de Vitoria, el fundador del Derecho Internacional moderno. Lo mismo cabe decir sobre la centralización en la creación legislativa. "Si nos abstuviésemos de llamar al Derecho Internacional

[63] Kelsen, Hans, *ibid.*, p. 82.

verdadero Derecho, tan sólo porque no esté centralizado en el mismo grado que el nacional, no sólo en cuanto a la creación de sus normas, sino también en cuanto a su aplicación, formularíamos meramente una distinción de puro alcance técnico, que no es, en modo alguno, una diferencia esencial", apunta el mismo Kelsen.[64] Entonces, ¿cuál podrá ser el elemento de superioridad o de inferioridad en el Derecho Internacional? Detrás del Derecho nacional está el Estado —esto no lo admite, por supuesto, Hans Kelsen—; detrás del Derecho Internacional está la comunidad interestatal, que no ha logrado aún una buena traducción jurídico-positiva. El Estado no es sólo una autoridad normativa, sino que es, al mismo tiempo, un poder efectivo, suficientemente fuerte para forzar el acatamiento del Derecho que establece. Hay una última instancia, un poder soberano —elemento "político"— que el Derecho Internacional contemporáneo no posee. Cuando aceptamos el principio de cualquier ordenamiento jurídico: *Non sub homine sed sub lege*, no queremos indicar que el derecho es autoaplicativo y que sobra el aparato estatal o la sociedad jurídica interestatal. Trátase, simplemente, de la juridicidad propia de todo sistema político, en el que se obedece no al individuo en tanto que individuo, sino al titular de un órgano de gobierno subordinado al Derecho.

Es indudable que el Derecho Internacional obliga a los Estados a seguir cierta conducta. Los sujetos obligados no son diversos derechos nacionales, sino los Estados, aunque sólo los obligue como la moral obliga a los individuos. Los Estados están subordinados al Derecho Internacional, como los individuos lo están al orden jurídico nacional. El Derecho Internacional no es otra cosa sino un orden, aunque no sea un orden eficaz de hecho. El poder situado detrás del Derecho nacional es el Estado. El poder situado detrás del Derecho Internacional es, tan sólo, el poder moral de la ONU, o la represalia, o la guerra que emprende cada Estado cuando se hace justicia por su propia mano. El camino del Derecho pre-estatal al Derecho superestatal no ha sido un camino fácil. No se han removido, aún, todos los obstáculos. Pero la marcha es irreversible.

La soberanía de la comunidad internacional —la más alta autoridad en materia de relaciones interestatales— carece de un *ius imperium* efectivo. El sistema de normas obligantes que regulan la conducta mutua de los Estados se rige, las más de las veces, por tratados y por costumbres regionales. Falta una legislación verda-

[64] Kelsen, Hans, *ibid.*, p. 86.

deramente universal —que no excluya a ningún Estado de la tierra— y una jurisdicción obligatoria del tribunal internacional que no deje a merced de los Estados la decisión de sujetar o no los litigios internacionales al veredicto de una suprema corte internacional. Con todas estas salvedades, podemos afirmar que por encima del Derecho Internacional no existe en vigor un orden normativo más alto que regule la conducta de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad internacional. Si el Derecho Internacional no tuviese ninguna eficacia, ya se hubiera dejado de hablar de Derecho Internacional como de un sistema de normas superestatales. Y la difícil marcha del Derecho pre-estatal hacia el Derecho superestatal no apunta, por ahora, hacia un Estado mundial.

En el estadio actual vivimos una aguda antítesis entre nacionalismo e internacionalismo. ¿Habrá algún modo de superar esta violenta antítesis? ¿Cabe esperar el triunfo de la solidaridad sobre los chauvinismos xenófobos? ¿Podemos hablar de un Estado ecuménico? ¿Cuál es, en definitiva, la regla de oro en la convivencia internacional? ¿Cómo desarrollar un nuevo espíritu politosófico en las relaciones internacionales?

CAPÍTULO XII

ORDO IUSTITIAE Y *ORDO AMORIS* EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

1. La antítesis jurídica de nacionalismo e internacionalismo . . 143
2. La solidaridad de las naciones como victoria sobre egoísmos y chauvinismos xenófobos 144
3. Estado ecuménico frente a Estado "chauvinista" 146
4. La regla de oro en la convivencia interestatal 148
5. Un nuevo espíritu politosófico en las relaciones internacionales 151

Capítulo XII

ORDO IUSTITIAE Y *ORDO AMORIS* EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Sumario: 1. *La antítesis jurídica de nacionalismo e internacionalismo.* 2. *La solidaridad de las naciones como victoria sobre egoísmos y chauvinismos xenófobos.* 3. *Estado ecuménico frente a Estado chauvinista.* 4. *La regla de oro en la convivencia interestatal.* 5. *Un nuevo espíritu politosófico en las relaciones internacionales.*

1. *La antítesis jurídica de nacionalismo e internacionalismo*

Nacionalismo e internacionalismo representan, jurídicamente, la primacía del orden jurídico interno y la primacía del orden jurídico internacional. La constitución internacional puede ser situada en la comunidad interestatal o en un Estado determinado. El nacionalismo puede ser de raíz individualista o de base universalista. Este hecho basta para no identificar el nacionalismo con el individualismo y el internacionalismo con el universalismo.

En los últimos años del siglo XVIII emerge la idea nacional como peculiaridad cultural de una colectividad. Es una idea que se convierte en ideal de nación cultural-cosmopolita, pacifista, neohumanista, personalista, recelosa del poder estatal, estática. La idea de nación no se comprende sin la idea de humanidad. Detrás de estas ideas están Kant, Herder y Fichte. La idea del reino universal de la razón del siglo XVIII se tradujo en un humanitarismo nacionalista de corte individualista. Fichte habla del ciudadano de la libertad, del verdadero reino del Derecho, como nunca lo vio el mundo, sin reducir la mayoría de los hombres a la condición de esclavos. Reino para la libertad fundado en la igualdad de todo lo que tiene faz humana. Fichte ha sido mal comprendido y aun distorsionado. Alemanes son para Fichte quienes "creen en la libertad, en el mejoramiento infinito, en el progreso eterno de nuestro linaje"; todos aquellos que "adivinan, cuando menos, la libertad, y no se odien o se teman, sino que se amen; todos esos hombres,

originariamente son, si se les considera como pueblo, un pueblo prístino, el pueblo en sí, alemanes... Quien crea en el quietismo, en la regresión y en el círculo vicioso, quien coloque su naturaleza sin vida en el timón del gobierno del mundo, éstos, hayan nacido dondequiera, hablen el idioma que hablen no son alemanes, son extraños a nosotros, y es de desear que cuanto antes se alejen de nosotros por completo". Cualquiera que sea el juicio que nos merezca el pensamiento de Fichte, no hay que confundir esta postura —humanitarista, liberal, cosmopolita y nacional— con las teorías cerradamente raciales, biologizantes y ciegas a los valores más altos de la cultura occidental que propugnaron los franceses Gobineau, Amon y Lapouge, y los alemanes que sirvieron a Hitler como corifeos intelectuales. El patriotismo, para Fichte, se realiza primero en la nación de la que somos miembros. El éxito nacional irradia, después, hacia todo el género humano. Stammler hablará, un siglo más tarde, de la *Gemeinschaft freiwollender Menschen* (comunidad de hombres librevolentes). Bella expresión que ennoblece el formalismo stammleriano y traduce la concepción de que es la humanidad la idea del Derecho. Los anhelos emancipadores del liberalismo romántico desembocan, desgraciadamente, en una oculta tendencia anarquista que desconfía del Estado.

En el polo opuesto del individualismo internacionalista se sitúa la concepción internacional de base universalista-transpersonalista. Es el caso de lo que fue, en su tiempo, la Santa Alianza. Afirmaba los intereses dinásticos, a la manera conservadora y tradicionalista, en una especie de solidaridad supranacional con marcado acento antiindividualista, antinacional, antipersonalista.

Poco o nada subsiste, hoy en día, del individualismo internacionalista y de la concepción internacional de base universalista-traspersonalista. Vivimos sumergidos en un *nacionalismo hipertrofiado*, con inocultables tintes transpersonalistas, que produce el choque violento —trágico a veces— de los *egotismos nacionales*. Estos egotismos nacionales desmesurados han sido preparados por los "chauvinismos" que hablan de la *gloire* y de los esplendores de cortes absolutistas que pretendían tener, en las personas de sus monarcas, un derecho divino que recibían por hilo directo.

2. *La solidaridad de las naciones como victoria sobre egoísmos y chauvinismos xenófobos*

La política inspirada en el frío egoísmo no tiene reparos en man-

cillar el honor y violar la soberanía de los Estados débiles. El "chauvinismo" xenófobo menosprecia a los extranjeros —como si fuesen personas de cuarta categoría— y presume —ridículamente— de ser el centro del mundo, cuando es lo cierto que el mundo —ancho y vario— carece de centro.

La victoria decisiva sobre egoísmos y "chauvinismos" xenófobos estriba en la fuerza de la solidaridad internacional. Si todos tenemos una misma igualdad de naturaleza, de origen y de destino, ¿por qué razón habían de negarse los Estados a establecer una colaboración fraternal? Sin mengua de la autonomía, de la independencia de cada nación, cabe establecer una colaboración en el ámbito jurídico y en el terreno económico.

El Estado egoísta o "chauvinista" se desentiende de todo precepto de justicia y de caridad. La nación chauvinista desprecia la cultura de otros pueblos, la juzga inferior a la suya y lo hace sentir. Los pueblos despreciados reaccionan violentamente y convierten su orgullo herido en deseo intenso de venganza. Los Estados egoístas monopolizan materias primas, prohíben la inmigración, piensan tan sólo en su prosperidad material aunque sea a costa de la explotación de pueblos subdesarrollados. Para obtener petróleo crudo, por ejemplo, los países desarrollados coaccionan a los países subdesarrollados con el precio de otros productos, insinúan que expulsarán de su país a los indocumentados o expiden doctorados *honoris causa* que hubiesen sido mucho mejor otorgados si la investidura de doctor hubiese sido antes o después de la presidencia de la República del gobernante a quien se pretende halagar.

Los países egoístas y chauvinistas buscan motivos para entrar en conflicto. A ellos habría que aplicar un proverbio alemán: "de un pequeño derecho, la venganza hace una gran injusticia". Los Estados egoístas procuran obtener —de los otros Estados— todos los beneficios y tratan de evadir todas las obligaciones. Los bienes nacionales tienen una función social internacional, como México lo ha sostenido recientemente por labios de su presidente. Los tesoros de la civilización —la tecnología, entre ellos— no pueden ser patrimonio exclusivo de un solo pueblo. La política del egoísmo sacrifica la solidaridad, sacrifica la dignidad de las otras naciones, explota y oprime pueblos. La política de la solidaridad tiene conciencia de sus deberes y de sus derechos, enriquece su individualidad con la libre expansión del amor, reconoce la interdependencia natural. Hablamos de una interdependencia orgánica entre Estados. Cuando un Estado se sobrepone, en sus acciones, a otro Estado, perturba

la armonía de la comunidad interestatal y provoca una crisis de equilibrio internacional. Quiero recordar otro adagio de la sabiduría alemana: "donde el Derecho se instala por la fuerza, el Derecho queda sin fuerza."

Los pueblos requieren de la asociación y de la cooperación. Hay, en la solidaridad internacional, unidad del fin. Ese fin no puede ser otro sino el orden internacional. Un orden dinámico, susceptible de progreso, universal. Un orden de relaciones donde priva la reciprocidad, la igualdad esencial, la cooperación —económica, jurídica, tecnológica, cultural— y la justicia promotora del bien.

De los inventos deben beneficiarse todos los pueblos. Los bienes económicos —materias primas, artículos fabricados, movimiento de capitales, mercados de salida— pueden y deben afluir equitativamente, según las necesidades. Es preciso acabar —si se quiere vivir en paz y en justicia— con monopolios egoístas y con privilegios consolidados. La solidaridad no es tan sólo un derecho sino también un deber. La justicia debe desearse no tan sólo para el propio Estado, sino para todos los Estados de la tierra. La verdadera solidaridad es solidaridad en el ejercicio de la justicia. Se colabora entre libres. ¡Cierto! Pero esta libertad no impide la responsabilidad colectiva en la cooperación interpueblos. La comunión de beneficios y riesgos está más allá del *do ut des* del contractualismo. No se trata solamente de colmar deficiencias, sino de promover el progreso moral y político de los pueblos más necesitados. Y no como mera dádiva graciosa, sino como riguroso deber moral.

La solidaridad de los pueblos respeta la justicia y favorece la libertad en esfuerzo integrativo y perfectivo.

La colaboración fraternal libera del servilismo social. Las palabras de Cristo también pueden aplicarse a los pueblos: "Por aquí conocerán todos que sois mis discípulos si os tenéis amor unos a otros."[65] Las palabras del salmista, si verdaderamente fuesen escuchadas por las naciones, nos llevarían a la anhelada socio-síntesis pacífica y amorosa: "¡Oh cuán buena y cuán dulce cosa es vivir los hermanos en mutua unión!".[66] Los pueblos se salvan en la historia salvando a otros pueblos.

3. *Estado ecuménico frente a Estado "chauvinista"*

Toda nación encarna valores. En este sentido tiene un rango

[65] San Juan, XIII, 35.
[66] Ps., CXXXII, 1.

preeminente. Todo individuo es autónomo, relativamente, pero lo social no se reduce a una suma de individualidades. Trátase de una conexión estructural de sentido. No tenemos por qué hacer del universalismo un transpersonalismo. No hay una totalidad espiritual —como substancia primera— de la que los individuos no son más que miembros espirituales (órganos). Los individuos conviviendo constituyen el protofenómeno substantivo de la sociedad. La sociedad se presenta en la *Gesellschaftlehre* de Othmar Spann como principio creador de la vida individual. La sociedad es un todo que se desarticula, exigido por la conexión objetiva; una cadena conceptual. Hay una estructura espiritual escalonada de la sociedad: humanidad, grupo cultural, grupo de pueblos, nación, estirpe, patria chica, miembro del pueblo. El cuadro ha de completarse con una tabla axiológica. Hasta aquí las grandes ideas-madres de la filosofía social de Spann, que tiene mucho de aprovechable si suprimimos su platonismo transpersonalista. Unamuno supo ver, con penetrante justeza, que sólo en la persona se da esa síntesis de individualidad y universilidad: "Nada hay más católico, más universal, que la individualidad; no hay dos cosas que conjuguen mejor que catolicidad e individualidad. Hasta en la lógica se enseña que los juicios individuales se asimilan a los universales frente a los particulares. La universalidad tiene que temer más de las particularidades que de las individualidades. Por eso, el liberalismo cuidó, ante todo, de los derechos llamados individuales, de los derechos del hombre, del ciudadano, y de que no fueran anulados por el Estado, por el Estado nacional, que le aparta de la catolicidad ecuménica." [67] Cabe afirmar, desde el punto de vista axiológico, que la persona es antes que la comunidad y que la nación —unidad social portadora de valores de personalidad— antes que la humanidad. Sociológicamente el todo es antes que la parte. En consecuencia: la comunidad antes que el individuo; la humanidad antes que todo grupo social o intersocial parcial.

La personalidad nacional se realiza en la entrega desinteresada al destino universal. No se trata de imitar una imagen hechiza, previamente diseñada de la nación. Se trata de un olvido de sí misma en la entrega desinteresada al prójimo y a la comunidad. Sólo así no surgirá un desenfrenado nacionalismo. Sólo así, personalizándose, se ahogará el egotismo nacionalista. Las naciones que realizan más noble ejemplar de nacionalidad no son aquellas que

[67] Unamuno, Miguel de, "Sobre la catolicidad" en *Ahora*, Madrid, 7 de marzo de 1934, cap. VII del sentimiento trágico de la vida.

en todo momento cuidan de afirmarse pretenciosamente; este propósito puede incluso alcanzar resultados ridículos; sino aquellas otras que, olvidadas de sí, sin quererlo y sin saberlo, marcan al mundo rumbos nuevos. ¿No es éste el rasgo que ha caracterizado precisamente la personalidad nacional española, en los tiempos de su culminación? Antes de ser 'Estado fuerte' España era ya una noble 'personalidad nacional'. En cambio, aquellos otros pueblos que hacen de sí mismos un modelo, limítanse a organizar un Estado fuerte que oprime a los individuos en su personalidad y amenaza la paz internacional", observa agudamente Luis Legaz y Lacambra.[68] El *Estado ecuménico* contrasta con el *Estado chauvinista.* En el *Estado ecuménico* hay una personalización espontánea, noble y ejemplar. En el *Estado chauvinista* hay un ridículo sentimiento de ombligo del mundo, una voluntad imperialista solapada, un culto de los valores biológicos como si fuesen valores espirituales. El *Estado ecuménico,* portador de valores de personalidad, se entrega espontáneamente, por amor, a lo que en la humanidad hay de más noble, de más rango, de más bello. Estamos, una vez más, ante valores de cosas.

4. *La regla de oro en la convivencia interestatal*

"No hagas a otro lo que no quieras que te hagan a ti", nos dejó dicho Confucio. Esta formulación negativa —un mero no hacer— es superada en el Evangelio según San Lucas cuando se nos dice en forma positiva: "tratad a los demás como queréis que ellos os traten." [69] Esta regla de oro en la convivencia intersubjetiva puede trasladarse, con perfecta propiedad, al ámbito de la convivencia interestatal. Yo la formularía en estos términos: *Que cada Estado trate a los otros Estados como quiere que lo traten.*

No basta el Derecho para garantir un justo orden internacional. Por algo los romanos —que sabían de Derecho— nos enseñaron la insuficiencia de la justicia en aquel inolvidable aforismo *Summum ius summa iniuria.* En el marco de las relaciones internacionales, la justicia no puede, sin el amor, edificar un orden internacional vigente y estable. Leyes, tratados y acuerdos no alcanzan a erradicar todos los males. Ni pueden preverlo todo, ni la coacción es siempre posible, proporcionada, suficiente u oportuna. El orden externo de

[68] Legaz y Lacambra, Luis, *Horizontes del pensamiento jurídico - Estudios de filosofía del derecho,* Barcelona, Editorial Bosch, 1950, p. 50.

[69] San Lucas, 6, 31.

las relaciones internacionales no conjura el mal interior sembrado por el odio en el interior de los pueblos. Pueden sobrevivir formalmente los tratados —como fórmulas vacías o letras sin espíritu— mientras se emponzoña la conciencia moral de los pueblos y se ensombrece la civilización. Contra los recurrentes ciclos de barbarie sólo cabe recordar insistentemente a estadistas y naciones la regla de oro en la convivencia internacional: *Que cada Estado trate a los otros Estados como quiere que le traten.* Lúcida apelación al imperativo ético internacional que puede frenar injusticias y hecatombes.

Son ingenuos los juristas que piensan concretar el orden internacional en una disciplina inspirada exclusivamente en normas jurídicas. El derecho punitivo, aplicado internacionalmente en los tratados de paz, no sólo ha dejado —en conocidas ocasiones— de eliminar el mal, sino que ha enardecido rencores y ha provocado venganzas. La politosofía aconsejaría, en estos casos, alentar el arrepentimiento de la nación culpable, facilitar el retorno al respeto del Derecho y de la buena convivencia internacional, obrar en la reeducación moral del pueblo culpable, integrar la justicia con el amor, obrar con prudencia para desarraigar los motivos de hostilidad internacionales y para favorecer la socio-síntesis pacífica y fraterna.

Se pueden dirimir controversias internacionales, según justicia, sin que por ello se evite el surgimiento de nuevas controversias. ¿Razones? Falta de amor y falta de sacrificio. Sólo las naciones generosas y magnánimas renuncian a todas sus pretensiones, por justas que fueren. La capacidad de renuncia se finca en el amor. Y hasta el laicismo que expulsó la caridad cristiana por la puerta la dejó entrar por la ventana con el nombre de fraternidad (*fraternité*). La caridad no es un ideal abstracto, sino una virtud concreta, incorporada a hechos, que la historia encuentra en su camino. "El mundo, quiérase o no, está hecho de caridad, más de lo que el mundo mismo lo crea. La caridad toma, así, nombres distintos, pero está siempre presente —vigorosa, animadora y purificadora— en los tejidos más delicados del organismo social en donde se afirma, aun cuando se la reniegue y desconozca. Este hallarse presente sin aparentarlo, este sobrevivir a toda intentada negación, este incorporarse hasta a lo que puede formalmente parecer extraño a la vida cristiana —advierte Guido Gonella—, es uno de los misteriosos y providenciales recursos de la caridad de Cristo. *Al contrario del odio, que se manifiesta para destruir, la caridad se oculta para construir*"... El

mundo tendrá que "experimentar todas las amargas consecuencias del odio para aborrecerlo definitiva y universalmente" [70] Cuando las relaciones internacionales no toman las pautas de la verdad, de la justicia, de la sinceridad y del amor, van a la ruina por los caminos de la mentira, de la arbitrariedad, de la falsedad y del odio. El triunfo sobre el odio es el triunfo del amor en las conciencias de los hombres y en la ética internacional.

La crisis de la confianza ha actuado como fuerza disgregadora de las relaciones internacionales. Por algo exclamaba Horacio en alguna de sus *Odas*: *"iustitiae soror incorrupta fides"*.[71] La desconfianza puede ser madre de la violencia. De la desconfianza arranca el fatalismo bélico, la obsesión persecutoria, la incitación a las soluciones extremas, la práctica de la mentira, la irresponsabilidad, la falta de cumplimiento de los tratados, las decisiones violentas. La constancia y la verdad mantenidas en la palabra empeñada y el tratado, aseguran la paz y propician el acercamiento entre los pueblos. El voluntarismo político carece de programa, desvaloriza las pautas racionales y entroniza el ciego impulso vital de una voluntad desaforada. Sólo la voluntad dirigida por la razón puede ser fiel a los compromisos internacionales y llevarnos a una paz duradera. Pero hablo de una razón abrazada por el amor. De otra suerte no podría cumplirse el adagio: *opus iustitiae pax.*

"Con los desarrollos precipitados de la crisis de la confianza, cada Estado ha creído poder defenderse de la desconfianza e infidelidad de los demás Estados, pagándoles con la misma moneda: desconfianza e infidelidad. Sin embargo, el mal no se vence con el mal, porque *los males no se neutralizan*, sino que se suman. El mal se vence con el bien, es decir, dando a las voluntades nacionales su natural y específica función en la orientación de la conducta de los Estados; son ellos causas eficientes, no ejemplares, de la disciplina de la relaciones internacionales", observa penetrantemente Gonella.[72] Sin la *bona fides* el orden internacional se cimbra y se trastueca. El Derecho Internacional —lo sabemos de sobra— no está garantizado por un orgánico y eficaz sistema de coacciones. La deficiencia de instrumentos coactivos sólo puede ser remediada y superada por la fidelidad a las promesas. Sin dignidad y confianza no hay diplomacia. "La fidelidad en mantener lo que se ha prome-

[70] Gonella, Guido, *Principios básicos para un orden internacional*, Buenos Aires, Editorial Difusión, 1942, p. 17.

[71] Horacio, *Horat.*, od. 1, 24, 6-7.

[72] Gonella, Guido, *op. cit., supra* nota 70, p. 17.

tido —asegura Hugo Grocio— es el fundamento, no sólo de todo Estado particular, sino también de aquella gran comunidad que abarca a todas las naciones." [73] No basta la fidelidad entre lo que se dice y se hace. Se precisa la justicia hacia los súbditos y hacia los demás Estados. Los Estados poderosos tienen deberes que cumplir ante los Estados débiles. La justicia internacional desemboca en el bien público internacional. Bien público internacional que tiene como uno de sus elementos formales a la seguridad: reconocida certidumbre jurídica y garantía eficaz contra los atropellos al derecho de los hombres y de los pueblos.

La justicia internacional no es puramente estática, ni un mero expediente para eludir reformas a tratados y acuerdos inadecuados o inconvenientes. Arbitraje y negociación son principios que deben privar sobre la guerra y la ruptura de relaciones. La guerra propicia rapiñas y mantanzas de inocentes. El rencor y la venganza oscurecen la civilización y desangran los tesoros morales de la humanidad. Pero no hay progreso en la justicia sin un previo progreso en las costumbres. Sobre la justicia de la ley está la justicia del amor. El *ordo amoris* no deroga pero sí supera el *ordo iustitiae.*

5. *Un nuevo espíritu politosófico en las relaciones internacionales*

¿Cómo hacer duraderos los cimientos de la paz? ¿Cuáles son los principios básicos de un orden interestatal? ¿Cabe hablar de una reforma de la moral internacional?

Supongamos —hipótesis de trabajo— que los mejores politólogos y juristas del mundo se reuniesen para idear un nuevo orden internacional. El modelo de ese nuevo orden, fruto de los sagaces criterios de politólogos y juristas, no ofrecería garantía alguna de justicia y estabilidad si no estuviese fundado en normas morales. De muy poco servirían los indispensables aparatos técnicos de la política y del Derecho Internacional si la reconstrucción no estuviera animada por un espíritu politosófico nuevo, amasado con lúcida inteligencia y con inquebrantable piedad por el destino de todos los hombres que habitan el planeta. Sólo una politosofía auténtica iluminaría las conciencias, disciplinaría las voluntades e infundiría renovada vida en las desgastadas instituciones internacionales. Inútil tarea la de reformar el sistema de las relaciones internacionales entre los Estados, si antes no se reforma el espíritu de los hom-

[73] Grocio, Hugo, *De iure belli ac pacis*, 3, 24, 1.

bres. De nada sirve reformar las leyes sin antes reformar los hábitos éticos. Los deberes políticos —preciso es recordarlo— están subordinados a los deberes morales.

Una errónea escala axiológica preside las relaciones internacionales. Imperan el egoísmo, la fuerza, el utilitarismo, la desconfianza y el odio. Los resultados de estos hábitos internacionales están a la vista: guerras y guerrillas, tomas de embajadas y chantajes, boicots y guerras frías, incumplimiento de los tratados e invasiones... El odio, la desconfianza, el cálculo utilitario, la prepotencia y el egoísmo sólo pueden vencerse con el amor, la confianza; la justicia, el Derecho y la solidaridad en permanente milicia. Las pasiones internacionales que desgarran a la humanidad sólo pueden superarse con una revolución politisófica permanente.

El odio —¡quién puede dudarlo!— divide los pueblos. Utiliza una propaganda inescrupulosa y desenfrenada que usa la mentira y el ultraje. La nación adversaria es presentada, ante la opinión pública, en forma distorsionada y ruin. Si la nación ultrajada cae en el juego del odio, utiliza las mismas armas, se inicia la denominada "guerra fría" que puede concluir en "guerra quemante". La victoria sobre el odio se realiza cuando se instaura la veracidad sobre la mentira, la cortesía sobre la injuria, la cooperación sobre la cerrazón, el amor fraternal sobre el odio. El amor universal, compendio y fin del ideal cristiano, sirve —puede servir si no se le rechaza— de puente hacia los que no tienen el bien de participar en la fe cristiana. Cuando no es así, se pasa fácilmente de la indiferencia glacial al odio candente. Odio que produce una fiebre de intolerancia y que culmina en violencia destructora. El mito de la violencia ha ganado adeptos que provocan, por todos los medios a su alcance, hemorragias que minan las linfas vitales de los Estados civilizados. Un arrogante y desordenado apego al "becerro de oro" de la sociedad consumista ha edificado, en los países altamente desarrollados, un templo de la concupiscencia que suscita, entre los países subdesarrollados, envidia, resentimiento, odio. Y el odio es, antes que inmoral e ilícito, ilógico y absurdo. Ilógico porque disgrega, absurdo porque destruye al mismo destructor. Nunca el odio ha construido grandes instituciones nacionales o internacionales. La fuerza demoledora y disgregadora del odio jamás podrá edificar un orden internacional. La decadencia del orden internacional es la última consecuencia del odio. La exaltación de los odios colectivos se traduce en el inmoralismo internacional que se apodera de embajadas, captura diplomáticos para servirse de ellos

como rehenes y chantajear al Estado escogido, invade naciones so pretexto de respaldar a gobiernos supuestamente populares.

Si existe unidad en la vida moral humana es incongruente afirmar que lo ilícito en la vida privada puede ser lícito en la vida política nacional o internacional. La moral individual y la moral social no están divorciadas. La ética de los Estados es la ética de los hombres que viven en la sociedad política. Las relaciones entre los Estados no pueden desentenderse de la ética internacional sin violentar la naturaleza humana y las relaciones entre los pueblos. No hay Estado que esté "más allá del bien y del mal". No hay déspota por glorificado que esté en su nación —caso de Napoleón Bonaparte— a quien no se le pueda argüir con aquella respuesta del pirata a Alejandro Magno: "nuestras conductas son parecidas, haces tú en grande lo que yo haga en pequeño." Cabe hablar de los grandes piratas de la vida internacional. El mal no puede perder su perfidia aunque sea proyectado sobre la pantalla histórica de una poderosa nación. La politosofía estudia y desenmascara los vicios capitales de la política exterior: preocupación malsana por el legítimo aumento de bienestar de un pueblo; destrucción del bien ajeno a fin de entronizar la propia excelencia, con el programa político inspirado en el *divide et impera*; altanería y desprecio hacia el vecino débil; hambre desmedida de bienes nacionales y de "espacio vital"; codicia acaparadora de bienes superabundantes que ahondan la brecha entre países ricos y países pobres; fomento de discordias al inmiscuirse en los asuntos internos de otros Estados; tutelas fraudulentas impuestas por la superioridad de las armas; iras obsecadas —apoyadas en teocracias fanáticas— que se rehúsan a solucionar amigablemente los conflictos haciendo gala de una arrogante intolerancia seudorreligiosa. "Pocas cosas hay —escribía Manzoni a principios de siglo— que corrompen tanto a un pueblo cuanto la costumbre del odio." [74] Ninguna cosa obstaculiza más las buenas relaciones internacionales —podríamos afirmar nosotros a fines de siglo— que el odio. Abundan las pruebas históricas: dar como irresolubles controversias solucionables con el deliberado propósito de encontrar pretextos de conflicto; firmar pactos secretos contra otro Estado al cual se estaba ligado con un pacto de "amistad"; buscar pretextos de guerra, declarando defensiva una guerra ofensiva; imponer al vencido sacrificios mayores que los sufridos por el vencedor, en un falso tratado

[74] Manzoni, Alejandro, *Observaciones sobre la moral católica*, Buenos Aires, Emecé, 1961, cap. 7.

de paz, para dar rienda suelta al instinto de venganza; aniquilar al vencido. Las bajas pasiones al servicio de torvas ideologías engañan conciencias de inexpertos y otorgan cómodo pasaporte al contrabando del odio. Las consecuencias están a la vista: lesión de los derechos en el campo de la convivencia internacional; libre circulación de la venganza; falsedad en las declaraciones y pactos.

Cada Estado posee su personalidad moral y jurídica. Consiguientemente es sujeto de derechos y deberes. Y algo más importante: es sujeto de amor y de odio; puede amar y puede odiar, puede ser amado y puede ser odiado. Cabe hablar de un *canibalismo internacional* que atropella los derechos de los pueblos y siembra raíces de odio. Odio que ve culpas donde hay sólo errores. Odio que empuja al enfrentamiento de pasiones. Odio que desata la carrera de los instintos y culmina con la aniquilación del menos fuerte. Odio irracional que conquista para destruir. Odio homicida que corrompe la naturaleza humana y niega las fundamentales exigencias del orden internacional.

Tras el examen del odio en su génesis y en sus consecuencias, el nuevo espíritu politosófico en las relaciones internacionales postula el heroísmo del amor que no tiene sitio para el odio y que sigue una política sin enemigo. Comprendo que se sienta aversión por el *defectum boni*, pero no justifico que se odie a una persona. Una persona como yo, en dondè veo la imagen de Dios. Una persona como yo, que puede errar y arrepentirse. Una persona como yo, que puede acudir al tesoro de la redención. El amor al enemigo es el más alto y difícil heroísmo. A ese heroísmo sólo llega el que ama al hombre —su semejante— y a los pueblos, capaces todos de ascender en la escala del perfeccionamiento moral.

CAPÍTULO XIII

FILOSOFÍA DE LA GUERRA Y DE LA PAZ

1. La guerra como constante histórica 155
2. Guerras justas y guerras injustas 158
3. Modo humano de luchar en la guerra 160
4. Condiciones para mantener la paz 161
5. Exigencias de la justicia internacional en materia de guerra 165
6. Toda guerra es lamentable pero no injusta 167
7. Hacia un órgano internacional eficaz de justicia y de seguridad 169
8. Hacia una jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia 171
9. Significación y sentido de la neutralidad 174
10. Intervención y no intervención en el Derecho Internacional . 175
11. Factores de la paz internacional 178

Capítulo XIII

FILOSOFÍA DE LA GUERRA Y DE LA PAZ

Sumario: 1. *La guerra como constante histórica.* 2. *Guerras justas y guerras injustas.* 3. *Modo humano de luchar en la guerra.* 4. *Condiciones para mantener la paz.* 5. *Exigencias de la justicia internacional en materia de guerra.* 6. *Toda guerra es lamentable pero no injusta.* 7. *Hacia un órgano internacional eficaz de justicia y de seguridad.* 8. *Hacia una jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia.* 9. *Significación y sentido de la neutralidad.* 10. *Intervención y no intervención en el Derecho Internacional.* 11. *Factores de la paz internacional.*

1. *La guerra como constante histórica*

La humanidad es una historia de guerras casi continuas. Podemos conjeturar que también en la llamada "prehistoria" los hombres vivían guerreando entre sí. ¿Acaso significa este desnudo hecho histórico que la guerra es una constante humana por ser un hecho natural?

La historia descansa sobre el pivote de la libertad. Una y otra vez las naciones escogen entre la paz y la guerra. Nadie duda que la paz aparezca siempre como un ideal a seguir y la guerra como una calamidad a evitar. Sin embargo, la moralidad estadística de la guerra, como hecho social, es patente. ¿Por qué? Porque en el hombre hay mala levadura, porque es un barro mal cocido donde el espíritu sopla mientras las pasiones rugen. Un pueblo se pelea con otro pueblo libremente, sin determinismos históricos. Pero esa libertad se ve interferida por pasiones. La tendencia a la guerra proviene de los instintos agresivos que tienen los hombres. Sólo que los instintos agresivos —parte animal del hombre— pueden y deben ser dominados por la razón, encauzados por el espíritu.

Hay guerras entre Estados porque antes hay una guerra, un violento conflicto interior, del hombre consigo mismo. Si algunas veces se ha divinizado la guerra —legendarios héroes guerreros que aparecen en cualquier lugar y en cualquier tiempo— es porque el hombre gusta del mito y de la magia. No han faltado filósofos —de

Heráclito a Nietzsche— que exalten la guerra y la ideología belicista. La guerra —dejó dicho Heráclito— es la madre y la reina de todo. Proudhon califica a la guerra de divina, "es decir, necesaria para la vida, para el hombre mismo y la sociedad". G. Sorel, arrebatado teórico de la violencia, aconseja "vivir en peligro". Hegel sentencia con tono imperial: "lo mismo que los vientos impiden la corrupción de las aguas de los mares, que sobrevendría si fuese la calma permanente, es conveniente la guerra; pues una paz permanente o, mejor aún, eterna, pudriría a los pueblos...; la guerra conserva la sanidad moral de los pueblos." Nietzsche, exaltado y relampagueante profeta de la guerra, se convierte en apologista de las contiendas bélicas: "la guerra y el valor han hecho cosas más grandes que el amor al prójimo." Giovanni Gentile, el conocido filósofo idealista que fuera ministro de Educación con Mussolini, sostiene que el destino del hombre es integrarse en el Estado que él mismo crea en su interior; Estado cuyo hecho más importante y conveniente en el decurso histórico es la guerra. Basten estos testimonios de exaltación bélica para advertir que la guerra, aunque parezca insólito, no ha carecido de apologistas.

Cuando se afirma que hay que "vivir en peligro" se busca la bravura del animal de rapiña. En verdad, no necesitamos hacer del peligro un imperativo —grave error de Sorel— porque la vida es riesgo de por sí. La guerra no puede ser madre y reina de todo —como quiere Heráclito "el oscuro"—, porque es hija de las malas pasiones y vasalla del odio. Calificar a la guerra de divina, como lo hace Proudhon, es caer en el absurdo. ¿Cómo sostener que lo que destruye y mata es divino? Hegel no advierte que hay una calma de muerte —que corrompe— y una paz de los pueblos que lejos de pudrirles conduce a la anhelada socio-síntesis pacífica y amorosa. Nietzsche afirma gratuitamente que la guerra y el valor han hecho cosas más grandes que el amor al prójimo, cuando lo cierto es que los grandes sucesos de la historia son las obras de los grandes amantes: héroes, artistas, filósofos, hombres de ciencia... Los regímenes políticos inspirados en la ideología belicista traen el desastre para sus pueblos.

El hombre no es tan sólo un animal político, sino una persona moral y axiotrópica. Por eso cabe hablar de la substantividad de la persona frente al Estado. No es la persona —como piensa el totalitarismo— instrumento del Estado, sino el Estado instrumento de la persona. Consiguientemente el Estado no puede recurrir a la guerra cuantas veces quiera, sino cuando la justicia lo exija y no haya

otra forma de defensa. Las guerras políticas para exterminar ideologías y hacer triunfar otras, pisotean la dignidad de la persona y la convierten en medio al servicio de intereses transpersonales.

No siempre la guerra es un crimen, un atentado a la dignidad personal. Pero resulta contradictorio recurrir a la guerra en nombre de una ideología antiguerrera. Los pacifistas radicales se oponen a las guerras ajenas pero no a las propias. El pacifismo constructivo, el único capaz de arribar a socio-síntesis amistosas y duraderas, no se basa en solidaridades impersonales que hablan de camaradas y que estrechan las manos pero separan los corazones. El pacifismo constructivo sólo edifica con amor y para el amor.

El pacifismo radical es utópico e hipócrita. Utópico porque desconoce el Derecho Natural (la naturaleza humana y la realidad social). Hipócrita porque el pacifismo revolucionario y actuante se basa en un supuesto falso e inauténtico que no desconoce. "La guerra, ciertamente, es siempre un mal, pero no lo es siempre y necesariamente si por mal ha de entenderse algo semejante a crimen. La guerra podrá ser de difícil justificación en concreto, pero en algún caso estará justificada; la guerra será a menudo la injusticia y la negación del Derecho, pero hay guerras justas, guerras que están transidas de justicia", advierte con razón Luis Legaz y Lacambra.[75] Debemos proceder de tal manera que la guerra sea innecesaria y que, si surge, sea un crimen por parte del que la inicia. Si así procediesen todos los pueblos no habría guerra. Éste es el difícil ideal del mejor pacifismo, el pacifismo cristiano que trata al otro como quisiera que le trataran a él. La guerra no es un estado natural del hombre. La paz, en cambio, es la animalidad superada y trascendida por las facultades superiores del espíritu. En las relaciones internacionales no es el instinto puro el que debe regir, sino la politosofía que presupone normatividad moral y jurídica. El estado de paz debe imponerse sobre el estado de guerra. Hay que sentar condiciones previas de tal forma que la guerra pueda ser un hecho, pero no un hecho justificable. Condiciones de justicia que propician la socio-síntesis pacífica y amistosa entre todos los pueblos de la tierra. Si los gobernantes de las naciones se preocupasen por eliminar todas las causas de fricción interestatal, se estaría sirviendo al mejor humanismo. La eliminación de la "guerra total", como recurso, no se logra sólo con buenas teorías sino con limitación progresiva y práctica de armamentos; con me-

[75] Legaz y Lacambra, Luis, *op. cit.*, *supra* nota 68, p. 76.

dios eficaces para controlar la vigencia de la norma jurídica *pacta sunt servanda*; con instituciones que garanticen el seguro cumplimiento de los tratados y sus oportunas correcciones y revisiones según principios de justicia y de equidad.

Asistimos a una "desenfrenada carrera de los armamentos". Es preciso "descender a un amplio y proporcionado límite en la fabricación y en la posesión de armas ofensivas", como aconsejó Pío XII en su plan orgánico de desarme (2º punto del mensaje de Navidad de 1939). La guerra total (contra todas las personas, en todos los lugares y con toda clase de medios) puede ser eliminada en el campo de un nuevo orden internacional si se eliminan los focos más peligrosos de conflictos armados, y se instauran en la vida internacional los principios morales. La guerra y la paz no son conceptos que se puedan manejar sin implicaciones y complicaciones. La guerra no es fatalidad histórica, sino resultante trágica de violar, por uno de los contendientes al menos, los principios de la justicia y del amor. La paz es aspiración constante de los hombres y de los pueblos cimentada en la cabal naturaleza humana, individual y socialmente considerada.

2. *Guerras justas y guerras injustas*

En toda guerra, justa o injusta, los Estados beligerantes tienden a imponer su propia voluntad por medio de la fuerza y vencer también con las armas la resistencia del adversario. Hay que procurar evitar la guerra con máximo empeño, pero la guerra no siempre es *contra legem*. Los medios jurídicos no son suficientes, por desgracia, para evitar el estallido de una guerra. En la guerra justa la fuerza es puesta al servicio de la defensa de un derecho amenazado, o al servicio de la reintegración de un derecho violado. Podrá ser difícil determinar en ocasiones, cuál de los beligerantes ha emprendido una guerra justa. Pero la guerra, será justa, en todo caso, para una de las partes, del conflicto bélico y no para las dos. ¿Cuál es la finalidad de la guerra justa? La afirmación del Derecho. ¿Por qué recurrir entonces a la fuerza? Porque es una *extrema ratio* después de que han fracasado todos los otros medios persuasivos. Para que la guerra sea justa han de ser lícitos los medios, y no tan sólo el fin. Los derechos naturales, en buena tesis, no quedan eliminados por el estado de guerra.

Es preciso reforzar el orden internacional hasta donde sea humanamente posible. Menester es buscar una armonía dinámica en-

tre los Estados para lograr la paz, que no es sino la tranquilidad del orden. La paz de conciencia de los individuos conduce a la paz entre las familias, entre las clases y entre los Estados. Toda paz verdadera tiene su fundamento último en Dios, aunque sus fundamentos próximos sean la dignidad de la persona humana y la dignidad de las naciones reconocida y garantizada institucionalmente. La justicia y la caridad son normas generales de acción positiva en orden a la paz. El repudio del equilibrio de fuerzas, del odio, de la desconfianza, del egoísmo, del materialismo, del agnosticismo contribuyen, como normas generales negativas, en orden a la paz. La jurisdicción obligatoria y el órgano ejecutivo internacional, dotado de poder coactivo, son técnicas adecuadas —que por ahora no se tienen— para prevenir conflictos y consolidar la paz.

Prevenir es mejor que remediar. La paz es infinitamente mejor que la guerra. Nadie puede discutir sensatamente estos principios. Pero vivimos entre humanos, con todo el lastre de las pasiones de poder, de gloria, de venganza... Supongamos que fallan todos los medios pacíficos: conversaciones directas entre los contendientes, sentencia arbitral previamente aceptada por ambas partes, mediación ofrecida por un Estado o por una entidad internacional... ¿Qué sucederá? Sobrevendrá la guerra. La temible guerra que es una pesadilla casi constante de la humanidad. Y no es que pensemos que toda guerra sea diabólica —como pensaba J. de la Bruyère—, tampoco pensamos —como José de Maistre— que la guerra es algo divino, providencial, ocasión de eximias virtudes. Es simplemente un hecho social que está ahí como fruto de una naturaleza imperfecta, finita. Para que una guerra sea lícita se requieren tres condiciones: 1) intervención de la legítima autoridad del Estado; 2) causa justa; 3) lucha reglada de modo humano. No toda guerra ofensiva es intrínsecamente mala. Cabe emprender una guerra para reparar una ofensa hecha. Denomínase guerra defensiva la que se efectúa para repeler la ofensa actual en agresión armada. Contra la agresión enemiga, actual e injusta, la guerra defensiva resulta incuestionablemente justa. Si nadie puede cuestionar seriamente la justificación de la legítima defensa privada, aunque sea cruenta, con mayor razón queda justificada la legítima defensa nacional contra la agresión enemiga. Se requiere, es cierto, que no se use mayor violencia de la necesaria. Cuando se hayan agotado todos los medios pacíficos y no haya sociedad superior a quien acudir, el Estado agredido tiene la facultad moral de exigir la reparación de la ofensa o de la injusticia y el castigo de

la misma. El poder ejecutivo, con el consentimiento del poder legislativo, representa ordinariamente al Estado en los asuntos internacionales.

3. *Modo humano de luchar en la guerra*

Para que una guerra sea lícita se necesita una causa justa. Menester es que la injusticia sea grave, cierta y contumaz. Además, es preciso que haya una seria probabilidad de victoria. Sin esta sólida esperanza del triunfo habría un derramamiento inútil de sangre y se quebrantaría gravemente la economía del país. Ni la ambición de gloria, ni la ambición de poder, ni la ambición de riquezas puede ser motivo lícito de guerra. El Derecho Natural y el Derecho positivo señalan las condiciones o modo humano de luchar. He aquí las principales normas sobre medios lícitos en la guerra:

1. Que no se use mayor violencia de la necesaria *(moderamen inculpatae tutelae*, en términos de jurista).
2. Que no se use una crueldad superflua.
3. Que permanezca abierta la posibilidad, para el agresor, de arrepentimiento sincero.
4. Que se respete a la Cruz Roja.
5. Prohibición de matar fuera de combate, de matar a los prisioneros, de apropiarse de los bienes del enemigo, de coaccionar a emplear las armas contra el propio pueblo, de arrojar bombas atómicas o bombas de hidrógeno contra contingentes civiles, de emplear venenos o armas bacteriológicas.
6. Que la autoridad militar ocupante administre temporalmente, con toda honestidad, sin actuar como si fuese dueña de la nación ocupada.
7. Que la guerra se desarrolle sólo entre beligerantes —jefes y soldados— sin matar a los inocentes: ancianos, niños y mujeres.
8. No es lícito bloquear un pueblo para matarlo de hambre.
9. Que no se invadan ni ataquen a los países neutrales.

Nadie tiene que someterse a las decisiones del vencedor injusto. Accidentalmente, por el bien público internacional, puede legitimarse el título del vencedor injusto, como cabe purgar el vicio de la tiranía de origen cuando se gobierna con la anuencia del pueblo y para el bien común.

El vencedor justo tiene derecho, por justicia conmutativa, a la restitución de lo robado, a la reparación de lo destruido por el in-

justo agresor y a recibir sólida garantía para el porvenir. Por justicia vindicativa procede imponer sanciones, como castigo del agresor, cuando no exista autoridad superior a los beligerantes. La sanción —proporcionada a la culpa y no mayor que ella— sirve para escarmentar al injusto agresor y suele imponerse en el tratado de paz. Las sanciones individuales contra los criminales de guerra —vencedores o vencidos— deben aplicarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad a los hechos criminales.

En el caso de guerra entre Estados, la intervención de otro Estado en favor del Estado inocente, es lícita siempre que el Estado inocente no la rehúse. La intervención no concede, de suyo, derecho a anexión alguna.

La guerra de conquista no puede emprenderse por falsos títulos: *a)* necesidad de equilibrio mundial de potencias; *b)* sed imperialista de mando, riquezas o gloria; *c)* que el pueblo por conquistar se formó originalmente de manera injusta; *d)* demasiada riqueza del pueblo por conquistar; *e)* administración imperfecta de materias primas; *f)* inferioridad cultural del pueblo por conquistar. De acuerdo con el Derecho Natural cabe: 1) la anexión temporal, en pena de una guerra justa; 2) la voluntaria y sincera sumisión —en limpio plebiscito— de un Estado —o parte de un Estado— a otro; 3) la anexión temporal, en favor de los inocentes de un territorio en el que se violan habitual y criminalmente los derechos esenciales de los seres humanos; 4) la anexión temporal de los pueblos que impidan la propagación del cristianismo.

Ni el llamado derecho al espacio vital, ni el derecho de libre tránsito y comercio son títulos ciertos en la guerra de conquista. Serios autores de nuestros días los califican de títulos dudosos.

La guerra de independencia de un pueblo injustamente sojuzgado o de un pueblo que ha llegado a su madurez, no debe confundirse con el desmembramiento de una parte del pueblo que nunca existió como Estado en la rigurosa acepción del vocablo.

La comunidad internacional, anhelante de paz, quedará firmemente establecida cuando se renueve en el mundo la justicia y el amor. Pero no es tarea estéril estudiar filosóficamente la guerra y la paz, porque de guerra y de paz está tejida la historia humana.

4. *Condiciones para mantener la paz*

Se ha dicho que el Derecho Internacional tiene como función fundamental el mantenimiento de la paz, y como contenido

esencial el Derecho de guerra. Se trata de una verdad parcial. Es cierto que la función primordial del Derecho Internacional es la paz. Pero es falso que el contenido fundamental del Derecho Internacional sea la guerra.

La paz no puede darse sin el orden. La comunidad internacional requiere una adecuada disposición de las relaciones interestatales para que se pueda realizar el bien público internacional. A eso llamamos orden interestatal. La tranquilidad en ese orden es la paz.

La guerra es un mal temible pero evitable. ¿Cómo evitarlo? En teoría es relativamente fácil establecer las tres condiciones —triple regulación— requeridas por el Derecho Internacional para mantener la paz:

1. Que todo Estado se someta a la jurisdicción internacional —jurisdicción obligatoria— antes de pensar en declaraciones de guerra.
2. Que el Estado que viole la obligación de someterse a la jurisdicción internacional, emprendiendo la guerra, sea considerado *eo ipso* como agresor sin derecho.
3. Que el poder ejecutivo de la comunidad internacional entre en acción inmediata contra el perturbador de la paz, para restablecer el orden y la tranquilidad.

La extinta Sociedad de Naciones se reveló como un mecanismo demasiado lento y pesado para detener la avalancha de las guerras. Había una manifiesta buena voluntad para mantener la paz, patentizada en el artículo 16, que consideraba como agresor a un Estado que, eludiendo el procedimiento jurisdiccional para la solución de los conflictos, pasará a adoptar procedimientos de guerra. Las sanciones estaban previstas. En primer término, ruptura de relaciones económicas. No obstante, Japón invadió a Manchuria (1931-1933) sin que se le aplicasen sanciones. Los intereses de los círculos financieros anglosajones, la industria de armamentos sobre todo, impidieron lo aplicación del artículo 16 del Pacto de la Sociedad de Naciones. La ineficacia de la Sociedad de Naciones se puso de relieve, una vez más, en la guerra de Abisinia. El suministro de petróleo no pudo cortarse y los ligeros barcos italianos se deslizaron rápidamente ante la impotencia de la pesada flota inglesa. El 7 de septiembre de 1939, en carta del gobierno inglés al Secretario General de la Sociedad de Naciones, se reconocía el fracaso de la primera institución internacional establecida para mantener la paz: *"The whole machinery for the preservation of peace has collapsed."* Las sanciones económicas no bastan para evitar los ataques a la

paz. Sólo un poder ejecutivo dotado de fuerza suficiente puede evitar toda guerra y sofocarla cuando se haya iniciado. Se requiere, además, un imprescindible control internacional de armamentos que por ahora no admitirían las grandes potencias.

Estados con intereses comunes en su defensa han constituido grandes ligas defensivas, unificando su potencial bélico bajo un mando unitario. Se ha llegado a hablar de la formación de un gobierno de defensa común elegido por los Estados asociados. Estamos todavía dentro del sistema de equilibrio de las grandes potencias. Es preciso superar la política internacional basada en el principio de equilibrio de las grandes potencias subordinándolo al bien público internacional. Obligaciones comunes, responsabilidad moral y jurídica, potencial bélico bajo control internacional, inspección de las industrias de guerra y de la producción atómica, son medidas propuestas en nuestros días, para preservar la paz. Cabe, aun aceptando estas medidas, ocultar secretos de producción bélica.

Los Estados totalitarios se negarían a aceptar inspecciones y contactos íntimos con empleados y obreros de las grandes empresas industriales. Menos aún aceptarían la libre opinión pública en el orden interior como en el orden internacional. La paz sólo podrá asentarse sobre principios morales y jurídicos para todo el género humano.

Las Naciones Unidas han fallado en las funciones del desarme general y del control general del desarme. La carrera de armamentos prosigue. La soberanía de uno de los cinco miembros permanentes (China, Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos y la URSS) del Consejo de Seguridad, pésimamente entendida, priva frente al Derecho y al bien público internacional. Si se lograse abolir el aberrante derecho de veto, el Consejo de Seguridad se podría convertir en un nuevo órgano titular de la "responsabilidad principal en el matenimiento de la paz y de la seguridad en la vida internacional" (artículo 24). El Consejo de Seguridad puede investigar cualquier clase de conflicto (artículo 34), decidir sobre las medidas adoptadas (artículos 39 y ss.) e instituir un sistema de regulación de armamentos.

Tradicionalmente, se ha dicho que el recurso de la fuerza, en el caso del *bellum iustum* no es un recurso *extra legem* o *contra legem*. Se agrega que la finalidad de la guerra justa es la afirmación de la justicia y del Derecho Internacional. Pero, ¿es posible aún hablar de *bellum iustum* en el caso de una guerra atómica?

¿Qué sentido tendría la afirmación de la justicia y del Derecho Internacional en un cementerio mundial? Si se borra toda huella de vida humana en el planeta, o se arrasa a media humanidad para legarnos un mundo en ruinas, ¿vale la pena seguir hablando de *bellum iustum*?

Ante todo, no han de ponerse en juego bienes mayores de los que se defienden. Es ilícito el empleo de bombas atómicas cuyos efectos sean incontrolables por la producción de residuos radiactivos o por otras consecuencias perniciosas para la población civil no beligerante. Si un Estado ataca con bombas atómicas es de esperarse que el Estado atacado responda contratacando con otras bombas atómicas, si es que las tiene. Enormes masas de población del Estado enemigo, que no son beligerantes, morirían o quedarían terriblemente lisiadas, dañadas para toda su vida. Poblaciones civiles de Estados que no participarían en la guerra sufrirían, también, las mismas consecuencias. De ser así, el empleo de las bombas atómicas estaría vedado por el Derecho Natural. Sólo en el caso de que las bombas atómicas no produjesen en absoluto residuos y se empleasen para inutilizar objetivos y formaciones militares, e industrias bélicas, seguiría teniendo vigencia la doctrina del *bellum iustum*. Y aún en ese supuesto sería contra Derecho Natural el bombardeo indiscriminado de las poblaciones abiertas.

La tarea más urgente de los politósofos y de los politólogos internacionales de nuestros días estriba en impedir la guerra. Hasta ahora nunca se han empleado armas bacteriológicas o de gases, prohibidas por Derecho, ante el temor de que el enemigo responda con las mismas armas.

Una renuncia unilateral a ese tipo de armamentos en una guerra defensiva, ante un enemigo sin escrúpulos morales que amenaza del modo más grave los bienes espirituales fundamentales del género humano —libertad espiritual, libertad de conciencia, libertad religiosa—, sería una suicida renuncia a la propia defensa.

El Estado que se niegue a cooperar plenamente en la constitución de un orden generalizado de desarme, con un control internacional eficaz, es un Estado que puede ser calificado de enemigo de la humanidad. Mientras no se llegue al desarme general cabe esperar un acuerdo que proscriba el uso de las bombas atómicas, de las bombas de hidrógeno, de las armas bacteriológicas y del uso de gases.

5. *Exigencias de la justicia internacional en materia de guerra*

El Derecho Internacional carece de un concepto de guerra válidamente aceptado por todas las naciones. Los francotiradores o "partisanos", según el antiguo Derecho Internacional, no estaban protegidos por el Derecho de guerra. En nuestro tiempo se ha mostrado la posibilidad de suministrar armas a los guerrilleros que defienden su patria y considerarlos en la misma situación de las tropas regulares. La guerra civil española puso de manifiesto la seria dificultad de trazar límites entre guerras civiles y guerras entre diversos Estados, porque en ella intervinieron fuerzas extranjeras de diversas nacionalidades.

Aceptemos, como herramienta de trabajo, la definición de guerra propuesta por Johannes Messner: "la situación de los Estados o de los grandes grupos organizados a manera de Estados fundada en su voluntad de acudir al empleo de la fuerza. Se habla sólo de voluntad de acudir al empleo de la fuerza, porque los Estados pueden encontrarse en estado de guerra sin que hayan pasado efectivamente al uso de las armas; por otra parte, se mencionan los grandes grupos organizados a manera de Estados para tener en cuenta los casos como el mencionado en el ejemplo aducido de la guerra civil española".[76] Desde Francisco de Vitoria en el siglo XVI y Hugo Grocio en el siglo XVII, el Derecho Internacional no ha cesado de ocuparse del Derecho de guerra, las causas de la guerra, la justicia de la guerra y los medios lícitos que pueden emplearse en la guerra. Por importantes que sean estos temas y problemas, no cabe considerarlos —a la manera de Messner— como "el contenido fundamental del Derecho Internacional".[77] El contenido fundamental del Derecho Internacional estriba en las relaciones justas, seguras, eficaces entre los Estados, que conduzcan al bien público internacional. Incluso cuando nos ocupamos de la guerra es con vistas a la paz que sigue a la guerra.

Las acciones bélicas se justifican únicamente como medios de defensa contra un injusto agresor. La justicia internacional exige:

a) Previa declaración de guerra, retirada de embajadores y envío de ultimátum. Se empieza por el ultimátum y se concluye con la declaración en cuanto a procedimiento.

b) Mujeres, ancianos y niños deben quedar a salvo de la guerra.

[76] Messner, Johannes, *op. cit., supra* nota 16, pp. 774 y 775 nota 12.
[77] Messner, Johannes, *ibid.*, p. 773.

La muerte de la población no beligerante ordenada por militares constituye un asesinato.

c) Los ciudadanos de un país ocupado gozan de la protección de la justicia natural internacional y no deben ser deportados ni condenados a trabajos forzosos en las industrias de guerra del Estado ocupante.

d) La propiedad privada de los ciudadanos de un Estado ocupado no debe ser arrebatada por el Estado ocupante. No hay derecho de botín como erróneamente sostuvo Hugo Grocio.

e) Una cosa es poner fuera de combate al enemigo y otra cosa es asesinar a los heridos o a los prisioneros. Los heridos y los prisioneros del enemigo deben gozar de los mismos cuidados que se prodigan a los propios.

f) No cabe justificar acciones inmorales en la guerra, como enarbolar bandera blanca para engañar al enemigo, atacar sin previa declaración de guerra, violar convenios, mentir, etcétera. Las acciones inmorales continúan siendo inmorales durante la guerra. De ahí la falsedad radical de ese refrán popular: "en la guerra, como en el amor, todo está permitido." Hay que proclamar resueltamente que en la guerra no todo está permitido.

g) Los procedimientos bélicos tienen que estar limitados a la defensa de la comunidad estatal. Es ilícito producir al contrario daños innecesarios. Si no cabe responder con la misma moneda, no se puede justificar el empleo de medios ilícitos, puesto que el fin no justifica los medios. Nunca se justificará que la guerra se extienda a los no combatientes.

Los hombres son enemigos "accidentalmente" no de manera esencial. Un soldado se enfrenta a otro soldado, sin que exista enemistad personal. El combatiente está autorizado por el Estado beligerante para participar en la guerra, usa uniforme y está inmerso en la jerarquía militar. El civil está fuera del ejército y fuera del mando militar. No resulta justo que se trate como combatiente a quien no lo es. El prisionero ha dejado de ser un combatiente, pero no ha dejado de ser un hombre. Por eso deben respetársele todos sus derechos humanos fundamentales.

El respeto a los hospitales, ambulancias, formaciones sanitarias y naves hospitales es deber humanitario consustancial a la civilización. Los cadáveres no pueden ser despojados ni enterrados sin haberse indagado previamente sobre su identidad. Aunque no existiesen convenciones al respecto, bastaría el Derecho Natural para advertir esos deberes.

Los neutrales no deben participar en acciones bélicas, pero tienen el derecho de exigir el respeto de su territorio.

Las potencias ocupantes deben tratar a los habitantes de los territorios ocupados como desearían ver tratados —en caso similar— a sus connacionales. La victoria no es patente de corso para atropellar vidas, honores, propiedades, familias, iglesias, escuelas, universidades.

Una ley no es inexistente por el hecho de haber sido violada. Las normas sobre la guerra justa y sobre el Derecho de guerra no han perdido su vigencia por el hecho de que hayan sido infringidas. Pero antes de pensar en la doctrina del *bellum iustum* debiéramos tratar de evitar a todo trance, todos los hombres y todos los pueblos, una tercera guerra mundial que podría acabar con todo rastro de civilización sobre la tierra.

6. *Toda guerra es lamentable pero no injusta*

No faltan autores —novelistas, ensayistas— que exaltan la personalidad del combatiente y de las virtudes de guerra. Pero son más los que muestran su pesar, su decaimiento, su desolación, su asco ante la pesadilla de la guerra. El hombre se primitiviza, se olvida de la civilización. Las obras de arte, el confort, los derechos ajenos quedan atrás. Al combatiente le importa devastar ciudades, destruir carreteras, volar puentes, bombardear puertos... Si se le arguye que está dañando la civilización, contestará que "así es la guerra". La idea de justicia, en cambio, no desaparece. Podrá ser confundida con la venganza. Podrá costar mucha sangre. Pero invariablemente aparecerá en la mente y en los labios del combatiente. Es esa idea de justicia la que presta sentido al valor, al honor, a la camaradería, al sacrificio... Pero la virtud castrense primordial es la disciplina. Gracias a la disciplina, el orden se impone al caos, las pautas racionales imperan sobre la anarquía, el espíritu domina la animalidad. No está mal esta disciplina y no son despreciables las virtudes del honor, de la camaradería, del valor y del sacrificio. Pero estos sentimientos elementales y primarios están por debajo de la civilización que pide paz y no guerra, que actúa como dique contra los instintos brutales y sanguinarios. Aunque se diga que por la disciplina el combatiente no se desarraiga totalmente de la civilización y que no es del todo un hombre primitivo, lo cierto, lo inocultable, es que el combatiente sirve a la guerra y no a la paz. Alguien podría argumentar que

tratándose de una guerra justa defienda la civilización. Aun así, toda guerra es lamentable. Porque tener que defender la civilización matando a los contrarios, devastando ciudades, destruyendo carreteras y puentes, quebrantando gravemente la economía del país "enemigo" no es ninguna maravilla de la civilización. El sentido disciplinado y militar de la existencia es una triste y explicable realidad en una sociedad conflictiva que no ha alcanzado la socio-síntesis pacífica y amorosa. El valor como norma y modelo de educación frente a "un civilizado y elegante escéptico" es muy relativo. Si una sociedad está dormida en materia de impulsos generosos espontáneos y de ideas claras acerca del bien y de la justicia, no creo que sea la guerra la que venga a resolver el problema. Individualmente, un combatiente de buena fe puede ser un noble ejemplar humano. Subjetivamente puede pensar que está sirviendo a los más elevados valores sustanciales de la humanidad. Pero objetivamente la guerra siempre será una calamidad y la paz siempre será una bendición.

El combatiente, en guerra justa, cumple un deber. Ni el Derecho ni la moral le condenan. Los políticos que mandan combatir a los soldados, y que pudieron evitar las guerras son los condenables. Sentimos lástima hacia quienes van a la guerra e indignación contra quienes la desencadenaron. Las más bellas acciones del heroísmo, de la camaradería y de la caballerosidad no impiden que los combatientes se vean obligados a causar mal. La política no puede orientarse hacia la guerra. Este es el error de Carl Schimitt. El profesor alemán contempla la política como enemistad intensa de dos grupos. La existencia del uno —la sola existencia— significa una amenaza para la existencia del otro. Amistad y enemistad son categorías existenciales que no requieren de ulterior justificación. La acción política escapa al juicio moral. La guerra está más allá de valores y normas. Carl Schimitt tiene su antecedente en Maquiavelo. Su concepto del hombre es pesimista. ¿Y el nuestro? Pensamos nosotros que el hombre no es radicalmente bueno ni radicalmente malo. Se trata de una criatura caída y desfalleciente, con proclividad al mal, pero con afán de plenitud subsistencial. La libertad y la dignidad humanas no deben convertirse en instrumentos pasivos del poder. La política no se justifica por sí sola. La guerra puede y debe ser enjuiciada por la moral y por el Derecho. Siempre será un mal, pero no siempre será un crimen.

Todo beligerante afirma luchar por la justicia. Es posible que

ninguno de los grupos beligerantes esté limpio de culpa, que uno sea el injusto agresor y otro el que emprende: *bellum iustum.*

El iusinternacionalista alemán Stratmann ha exigido los diez requisitos siguientes para considerar justa una guerra que se puede llevar a cabo legítimamente: "1º, injusticia grave y por parte de uno solo de los contendientes; 2º, culpa moral grave igualmente, no mera culpa material; 3º, posibilidad inconcusa de prueba de dicha culpabilidad; 4º, agotamiento de todos los otros medios posibles para la reparación de la injusticia; 5º, proporcionalidad entre la culpa y la injusticia y el castigo que se inflige; 6º, seguridad moral del restablecimento de la justicia; 7º, recta intención en la busca del bien y reparación del mal, y esperanza prudente de que el bien que se producirá habrá de exceder del mal que se produciría; 8º, empleo de medios lícitos, de acuerdo con la justicia y la caridad; 9º, evitación de todo daño no necesario para el justo fin propuesto y, sobre todo, de los que puedan producirse a otros Estados que no incurrieron en injusticia alguna; y 10º, declaración de la guerra por autoridad legítima y soberana." Esta doctrina de raigambre cristiana no postula la necesidad de la guerra. Diríase que trata de evitarla hasta donde humanamente es posible. Personalmente sólo veo una solución: la recristianización radical del hombre y de la sociedad.

Si toda guerra es lamentable, ¿por qué no estructurar un órgano eficaz de justicia y de seguridad.

7. *Hacia un órgano internacional eficaz de justicia y de seguridad*

Aunque la sanción no sea un elemento esencial, sino una propiedad, el Derecho Internacional Público sería más perfecto si fuera coercitivo. No es que los tribunales internacionales dejen de aplicar normas jurídicas mientras no estén provistas de sanción. Lo que sucede es que ese Derecho, en caso de rebeldía de la parte condenada, carece de la fuerza suficiente para hacer cumplir sus normas. Todo Derecho —y el Derecho Internacional no puede ser una excepción— aspira a cumplirse, a ser eficaz. Cuando se carecen de medios coactivos apropiados para el cumplimiento forzoso de la norma jurídica, estamos ante un Derecho positivo técnicamente imperfecto. La aspiración de los Estados a salvaguardar su libertad y a conservarse queda malograda, en ocasiones, por falta de aparato coactivo.

El Derecho Internacional no tendría sentido si no estuviese dirigido a realizarse, a ser efectivo. "La coercibilidad es un elemento del Derecho Internacional Público en pleno desarrollo, a pasos lentos en ocasiones, y en otras, dispuesto a mostrarse en toda su plenitud, nos presenta una tendencia firme y lógica hacia su plena manifestación —apunta el iusinternacionalista mexicano Óscar Treviño Ríos— que me hace deducir con optimismo su necesaria proyección hacia el porvenir." [78] No han faltado, hasta ahora, las sanciones, económicas y políticas a los Estados que violan el Derecho Internacional. Pero nos encaminamos, paulatinamente, hacia un orden internacional coercible con órganos de ejecución y con aparatos de fuerza para hacer respetar y cumplir el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacional Privado.

El Pacto de la Sociedad de Naciones preceptuaba, en su artículo 16, una guerra mundial organizada como sanción internacional organizada. Estados ajenos al conflicto estaban llamados a prestar elementos materiales, sin interés alguno en la contienda. Pese a la inoperancia de esa norma contractual, la idea de establecer un órgano encargado de hacer cumplir el Derecho Internacional, con un aparato coactivo a su disposición, nunca perdió su vigencia. La Carta de las Naciones Unidas retoma el problema de la coercibilidad del Derecho Internacional y confiere al Consejo de Seguridad —en su artículo 24— la responsabilidad primordial de mantener la paz, la seguridad en nuestro mundo. Pero, ¿de qué fuerza dispone ese Consejo para imponer sanciones a los Estados infractores? De la que le proporcionen los Estados miembros de la ONU cuando lo solicite el Consejo de Seguridad de conformidad con particulares convenios. ¿Y si el Consejo de Seguridad no logra obtener el voto afirmativo de todos los miembros permanentes? El veto de alguna de las cinco potencias basta para paralizar todo el procedimiento previsto en el artículo 43. En vez de haberse creado un *poder* público internacional permanente, se recurre a la petición de fuerzas armadas proporcionadas —si quieren hacerlo— por los Estados miembros. Inocultable falla técnica que vuelve inoperantes, en la práctica, los artículos 41, 42 y 43 de la Carta firmada en San Francisco, California. Las sanciones están previstas, pero no se prevé el "boicot" hacia esas sanciones. El artículo 42 es muy claro en cuanto al tipo de sanciones: "Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el ar-

[78] Treviño Ríos, Oscar, "El futuro del derecho internacional", *Jurídica*, México, núm. 2, julio de 1970, p. 413.

tículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas." Como se puede fácilmente advertir, la ONU no deja lugar a dudas sobre si el Derecho Internacional es o no es coercible. El problema estriba en no haber establecido un instrumento coactivo permanente, al margen del arbitrario veto de las cinco potencias injustamente privilegiadas. Alguna vez, esperemos que sea pronto, la ONU u otra organización internacional que le suceda, dispondrá de un poder coactivo estable y preciso regido por el Derecho. Entonces, habremos superado la política de la fuerza para arribar a la fuerza de la política sabia y eficaz, esto es, a la politosofía. Es hora de que el poderío atómico sea internacionalizado. Nuestro mundo reclama una energía atómica controlada por un órgano mundial de justicia y de seguridad. La efectividad del Derecho Internacional no puede, no debe ser obstaculizada por fallas técnicas de la Carta de las Naciones Unidas. ¿Prevalecerá la política de la fuerza sobre la politosofía? Sin una jurisdicción obligatoria de una corte internacional de justicia no cabe hablar de órganos eficaces en el Derecho Internacional.

8. *Hacia una jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia*

Mientras no exista una jurisdicción obligatoria para todos los sujetos de la comunidad jurídica internacional, la Corte Internacional de Justicia no habrá cumplido en plenitud su cometido que por naturaleza le corresponde. Jurisdicción obligatoria sin restricciones de materias. He ahí el desiderátum para el futuro del Derecho Internacional.

¿Cuál fue el propósito primordial del Comité de Juristas de La Haya? Antes de que cristalizaran los estatutos de la Corte Permanente de Justicia Internacional, el Comité de Juristas había convenido en introducir el carácter obligatorio de la jurisdicción de la Corte. Desgraciadamente, la Comisión definitiva y la Asamblea eliminaron ese carácter. Todo quedó sujeto a la convención especial de las partes. El noble objetivo de la jurisdicción obligatoria de omnienglobante competencia fue tirado por la borda. Una vez

más, privó el egoísmo nacionalista de los Estados que tanto ha retardado el perfeccionamiento del Derecho Internacional.

El artículo 36 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional torna prácticamente inoperante al artículo 94 de la Carta de las Naciones Unidas. Interferencias de mala política interestatal malogran, una vez más, encomiables principios de Derecho Internacional. El artículo 94 de la Carta de las Naciones Unidas preceptúa: "1. Cada miembro de las Naciones Unidas se compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte. 2. Si una de las partes en un litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo." Pero para ser parte en un litigio se requiere que las partes quieran someter sus diferencias al supremo tribunal internacional que por ahora existe. He aquí lo que establece el artículo 36 del estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional: "Los Estados partes en el presente Estatuto podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatoria *ipso facto* y sin convenio especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico que versen sobre: *a)* La interpretación de un tratado; *b)* Todo punto de Derecho Internacional; *c)* La realidad de todo hecho que, si es establecido, constituirá la violación de un compromiso internacional; *d)* La naturaleza o la extensión de la reparación debida por la ruptura de un compromiso internacional. La declaración aludida más arriba podrá ser hecha pura y simplemente o bajo condición de reciprocidad por parte de varios o ciertos miembros, o por un plazo determinado. En caso de que se discuta la competencia de la Corte, este organismo decidirá." De este artículo se desprende que, mientras los Estados partes no reconozcan como obligatoria la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico, esa Corte Permanente de Justicia Internacional carece totalmente de relevancia. Su actuación queda subordinada al *fiat* de los Estados. Es cuestión de que un Estado diga: me da la gana o no me da la gana de que la Corte intervenga. Se deja al arbitrio de los Estados emplear el medio civilizado de dirimir controversias o de lanzarse bárbaramente al atropello bélico.

El Código de la Paz Mexicano, presentado ante la séptima Con-

ferencia Internacional Americana celebrada en Montevideo (diciembre de 1933), puede aún servir de modelo para una reforma del estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional. Con una sabia visión digna de encomio, los juristas mexicanos postularon la jurisdicción obligatoria para los Estados y la competencia jurídica omniabarcante. Vale la pena recordar aquel memorable texto del artículo 72: "El Tribunal tendrá jurisdicción obligatoria en los siguientes casos: *a)* La interpretación de un tratado; *b)* Cualquier punto de Derecho Internacional; *c)* La existencia de cualquier hecho que, de comprobarse, constituiría violación de una obligación internacional; *d)* La interpretación de una setencia dictada por el Tribunal. El Tribunal conocerá también de todas las disputas de cualquier clase susceptibles de arreglo judicial. La controversia de cualquier caso conforme a las categorías anteriores, será resuelta por el Tribunal." Nada escapa a la jurisdicción obligatoria tratándose de materia jurídica internacional. Toda disputa susceptible de arreglo judicial debe ser sometida obligatoriamente al tribunal internacional de justicia. Y antes de que se formulase el Código de la Paz Mexicano —menester es recordarlo— se firmó un convenio para el establecimiento de una "Corte de Justicia Centroamericana" (Washington, diciembre 20 de 1907) cuyo artículo 1º decía textualmente: "Las Altas Partes Contratantes convienen por la presente en constituir y sostener un Tribunal permanente que se denominará 'Corte de Justicia Centroamericana', a la cual se comprometen a someter todas las controversias o cuestiones que entre ellas puedan sobrevenir de cualquier naturaleza que sean y cualquiera que sea su origen en el caso de que las respectivas Cancillerías no hubieren podido llegar a un avenimiento." Entre los juristas hispanoamericanos es ya casi secular la tradición de abogar por una jurisdicción obligatoria, de competencia jurídica omnienglobante, en materia de tribunales internacionales. Nuestros pueblos, carentes de poderío bélico, sólo tienen un arma: la razón transformada en Derecho para preservar la paz del mundo. Si el mundo de los países no escucha la voz de la razón y de la justicia de los países débiles, peor para el mundo. Cuando una gran potencia se constituye en juez y parte no sólo se acaba el Derecho, sino que se acaba también la convivencia civilizada. Si se trata de "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra", como apunta la Carta de la ONU firmada en San Francisco, hay que hacer algo más que declaraciones. Necesitamos urgentemente constituir un eficaz órgano internacional de justicia y

de seguridad y requerimos, también, el establecimiento de una jurisdicción obligatoria, sin restricciones de materias jurídicas internacionales. ¿Por qué no pensar también en las posibilidades de institucionalizar la neutralidad?

9. *Significación y sentido de la neutralidad*

Neutral (del latín *neutralis)* es un adjetivo con dos acepciones: 1) Que no es ni de uno ni de otro; que entre dos partes que contienden, permanece sin inclinarse a ninguna de ellas; 2) Hablando de nación o Estado, que no toma parte en la guerra movida por otros y se acoge al sistema de obligaciones y derechos inherentes a tal actitud. Del adjetivo, proviene el sustantivo *neutralidad*, que significa calidad de neutral.

La unidad natural del género humano —perfeccionada y sublimada por la unidad religiosa, instaurada en el mundo por el catolicismo— lleva ineludiblemente, si se atienden los dictados del Derecho Natural, al internacionalismo coordinador, a la "comunidad natural de los Estados, que podrá ser, al mismo tiempo, centro de irradiación de normas jurídicas y de coordinación y limitación de las voluntades estatales", al decir de Guido Gonella.[79] Pero es preciso marchar de la comunidad inorgánica a la "comunidad orgánica de los Estados". Esta comunidad orgánica de los Estados es fuente superior de obligaciones y órgano de disciplina del arbitrio de los Estados. Cuando el Derecho Natural de Gentes es reconocido y sancionado como positivo, se establece una cooperación institucionalizada. Terminan las voluntades hegemónicas e impera la voluntad del organismo institucional con su *ius super partes.*

No hemos sabido dar el paso, todavía, de la comunidad inórgánica a la comunidad orgánica. Por eso, las guerras están a la orden del día. La ONU no agrupa todos los Estados del mundo, carece de jurisdicción forzosa y de eficacia en la aplicación del Derecho Internacional, por falta de un aparato coactivo. Se explica, en esta fase de transición, la existencia del derecho de neutralidad.

Antes del comienzo de las hostilidades, no operan derechos ni deberes del Estado neutral. En rigor, una guerra de agresión constituye un hecho antijurídico, típico y punible que se comete con-

[79] Gonella, Guido, *op. cit., supra* nota 70, p. 290.

tra la comunidad de Estados y no sólo contra el Estado agredido. ¿Cómo permanecer cruzado de brazos frente al agresor? ¿Es lícito desentenderse de la solidaridad con el Estado injustamente agredido? Circunstancias especiales han dado origen a que la comunidad internacional esté de acuerdo con la neutralidad de un Estado, cuya larga tradición ha beneficiado los intereses de un significativo ámbito del planeta. Un acuerdo de las grandes potencias, reconocido por la organización internacional, permite el llamado "derecho de neutralidad", a fin de coadyuvar al apaciguamiento de las tensiones internacionales. El Estado neutral evitará todo género de alianzas militares y tendrá la obligación de negarse a conceder bases militares. El Estado neutral está obligado, asimismo, a no proporcionar ayuda militar, mediata o inmediata, a un Estado beligerante. Tiene el derecho de rechazar los ataques a su territorio. Por eso, puede disponer de un potencial militar.

Todo lo que resulte injurioso para cualquiera de los Estados beligerantes, debe ser evitado cuidadosamente por el Estado neutral. De ahí la severa vigilancia de comentarios en prensa, radio y televisión. La neutralidad militar no mutila la libertad de prensa o de opinión. Simplemente, impide que se profieran injurias y que se tomen posiciones agresivas. No confundamos la neutralidad militar con la neutralidad ideológica y con la neutralidad política.

El tema de la intervención y no intervención en el Derecho Internacional surge espontáneamente después de haber tratado el tema de la neutralidad. Y en nuestro siglo nos enfrentamos con una crisis del principio de no intervención rígidamente entendido.

10. *Intervención y no intervención en el Derecho Internacional*

Resulta ingenuo pensar que de la solución de los problemas del Derecho Internacional "depende —como cree Josef L. Kunz— no sólo la supervivencia misma de nuestra cultura, sino quizá, la supervivencia física de la humanidad".[80] Supongamos —mera hipótesis de trabajo— que el Derecho Internacional llega a perfeccionarse y dispone de medios coactivos para hacerse valer. ¿Quién puede garantizar que la suprema sociedad de Estados no pueda cometer una tropelía? En la cúspide de cualquier sistema de con-

[80] Kunz, Josef L., *Del derecho internacional clásico al derecho internacional nuevo*, México, Imprenta Universitaria, 1953, p. 10.

trol nos encontraremos con aquel agudo adagio latino: *Quis custodet custodem?*

En buena hora que se busque un nuevo Derecho Internacional sin los defectos, sin las limitaciones del Derecho Internacional clásico. Pero si queremos salvaguardar nuestra cultura y proteger la supervivencia física de la humanidad, no basta reformar el Derecho. Antes de la reforma del Derecho está la reforma del hombre. Antes de cambiar el Derecho Internacional hay que cambiar la moral internacional. Más importante que el nuevo Derecho Internacional es la nueva politología internacional incardinada en una politosofía internacional. Todos los juristas deben conocer, a más de la disciplina iusinternacional, los principios de la politología y de la politosofía aplicables intra e interestatalmente.

Si las soberanías estatales están incorporadas al orden de la comunidad interestatal, cabe hablar, en buena tesis, de un derecho de intervención, por parte de la sociedad de Estados frente al Estado que vulnere seriamente el Derecho Internacional. Este derecho de intervención debiera tenerlo, exclusivamente, la comunidad interestatal por medio de su estructura jurídica constituida. Sabemos, no obstante, que el Derecho Internacional actual dista mucho de su perfección. Consiguientemente, en el estadio actual del Derecho Internacional, ese derecho de intervención lo puede ejercer el Estado afectado por la infracción de los siguientes casos:

1) Ataque armado.

2) Infracción de los derechos de libertad estatal.

3) Graves injusticias cometidas contra grandes grupos de ciudadanos (minorías nacionales, partidos políticos, etcétera).

4) Quebrantamiento directo o indirecto de las regulaciones internacionales —trata de esclavos o de "blancas", tráfico de estupefacientes— realizado de modo indubitable y grave.

En estos cuatro casos antes señalados, el Estado afectado por la infracción tiene no tan sólo un derecho, sino un deber de intervenir. Neutralidad significaría deserción ante un deber moral. Quebrantar los derechos fundamentales o naturales de los Estados o de los grupos humanos equivale a poner en peligro la paz internacional. En la comunidad interestatal se da una responsabilidad colectiva para salvaguardar los derechos fundamentales de los Estados. Sólo una estrecha y mezquina concepción individualista del Derecho podría afirmar que un Estado se puede sustraer a la cooperación internacional para salvaguardar el mínimo de conductas ético-jurídicas de la vida interestatal.

El Derecho Internacional del futuro tendrá que establecer las condiciones y formas de intervención. El ejercicio del derecho de intervención en interés del orden jurídico de la paz, amenazado o perturbado, corresponderá, cuando las cosas marchen bien, a la comunidad interestatal representada por una sociedad de Estados justamente constituida y eficazmente proyectada en la vida de relación interestatal. Tal es, por lo menos, mi posición doctrinal. Los Estados particulares no debieran hacerse justicia por su propia mano. Sólo en el caso de que no funcione eficazmente la sociedad jurídica interestatal cabe justificar, provisoriamente, la intervención particular de los Estados. La extinta Sociedad de Naciones pretendió conjurar las guerras de agresión —¡oh ingenuidad!— mediante la pura amenaza de sanciones. La Organización de las Naciones Unidas ha estatuido un procedimiento apropiado frente al quebrantamiento de la paz o a comportamientos estatales que pudieran conducir a la guerra. En algunos casos —Corea, crisis del Canal de Suez— ha intervenido la ONU con cierto éxito. Pero las más de las veces —y lo estamos viendo en el caso de Irán, en el caso de Afganistán, en el caso de las Malvinas y en el caso de Grenada— la ONU ha resultado ineficaz.

Desde el siglo XIX se había reconocido ya la *intervention d'humanité*. Sin embargo, una gran cantidad de países —del mundo libre y del mundo totalitario— rechazan enfática y airadamente la toma de posición asumida por las Naciones Unidas a favor de los derechos humanos y de los derechos de las minorías. Se sigue hablando, con seguridad digna de mejor causa, de intromisiones en los asuntos internos. Está de por medio, en estos casos, un obsoleto concepto absolutista de la soberanía del Estado. En nombre de la soberanía del Estado no se pueden pisotear los derechos humanos y rasgarse las vestiduras por la intolerable "intromisión en asuntos internos".

En el estadio actual del Derecho Internacional, cada Estado afectado por una infracción jurídica cometida por otro Estado, debe ponderar cuidadosamente las posibilidades de éxito de su intervención. Siempre existe el peligro de males mayores. Y los Estados tienen la obligación de evitarlos.

Las intervenciones pueden ser simplemente radiofónicas o radiotelevisivas, hasta bélicas. Entre un tipo y otro de intervención se extiende una amplia gama: acciones diplomáticas, bloqueos comerciales o económicos totales o parciales, imposición de condiciones políticas en los créditos, imposición de obligaciones en los tratados

comerciales, imposición de aceptar en el gobierno ministros de tal o cual tendencia política, sanciones económicas, ruptura de relaciones diplomáticas... Sólo la prudencia política puede normar, en el Derecho Internacional de nuestros días, el uso de estas intervenciones. Fuera de las cuatro infracciones al Derecho Internacional que hemos apuntado, y que justifican el derecho de intervención, subsiste, para los casos restantes, el derecho de no intervención para cada Estado que ejerce correctamente su soberanía relativa en aras del bien común. Hablar del derecho de intervención del Estado afectado por una grave infracción al Derecho Internacional, como lo hemos hecho, no significa desconocer el derecho de no intervención —reflejo de las soberanías internas— en la vida normal de relación entre los Estados. ¿Cómo convertir la intervención y la no intervención en factores de paz? ¿Cuáles son, en definitiva, los factores de la paz?

11. *Factores de la paz internacional*

Quisiéramos un desarme general y completo. Pero antes de desarmar a las naciones hay que empezar por desarmar la sicología del hombre bélico. Quisiéramos la limitación de la carrera armamentista. Pero antes de firmar un tratado hay que sentar las bases de una ética del poder. Quisiéramos una igualdad jurídica de los Estados. Pero antes de establecer esa igualdad tenemos que distinguir los verdaderos Estados de los seudo Estados policíacos de opresión totalitaria. Quisiéramos la solución pacífica de las controversias. Pero antes de soluciones pacíficas se requieren tribunales con jurisdicción universal y forzosa. Quisiéramos la libre autodeterminación de los pueblos y la no intervención. Pero antes es menester que existan verdaderos Estados libres en la sociedad de los Estados libres. En Derecho Internacional no basta proclamar principios, ni es suficiente que los líderes internacionales expresen que están contra la opresión, la sumisión, el abuso, la desigualdad y la injusticia en cualquiera de sus manifestaciones. La independencia económica y la independencia política no se mantienen sin infraestructuras adecuadas. La efectiva justicia sólo puede ser detentada por Estados soberanos con capacidad de autodeterminarse política y económicamente.

Los Estados —especialmente los poderosos— piensan más en evitar la guerra que en construir una paz justa y estable. Ante todo, los Estados debieran empezar por establecer relaciones de buena

vecindad basadas en respeto mutuo, buena fe y equidad. Entre los pueblos también hay prójimos (del latín, *proximus*) inermes y menesterosos, que requieren de la ayuda de los poderosos.

Las agendas pueden cambiar en sus temas y acentuaciones, lo que no debe variar es la buena fe, la equidad y el respeto mutuo. Sobre estos principios del trato pueden abordarse los problemas de orden económico, comercio y precios, demografía, finanzas, moneda, estupefacientes, energéticos, tierra, mar, gas, derechos migratorios, laborales o humanos con todas sus implicaciones y complicaciones en las relaciones multilaterales. Mérito de México, por designio de su presidente (1980-1981), ha sido el de insistir en el canon cristiano entre hombres y naciones: tratarnos como quisiéramos ser tratados. Ahí reside la prueba de nuestra voluntad y la medida de nuestra acción. Sin ese canon no podría haber paz ni concordia.

El desarme universal no atañe tan sólo a las superpotencias; también a los pueblos no armados les corresponde participar en tratados generales de desarme, con pareja o superior autoridad moral. Es insensato destinar recursos al armamento de guerra, en vez de canalizarlos a alimentos, salud y educación. Pero nada se podrá hacer si no se supera antes la inseguridad y la crisis de confianza que vive el mundo de nuestros días. La prohibición absoluta para amenazar o hacer uso de la fuerza en las relaciones internacionales sólo puede provenir de una reforma moral del hombre. La adquisición territorial como resultado de la fuerza, que se perpetró en el Medio Oriente, fue repudiada por México y por la mayoría de las naciones civilizadas del planeta. Para que no se vuelva a repetir, se requiere un tratado universal que rija la solución pacífica de todas las controversias, el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos, el control internacional eficaz para un desarme general y completo. Para romper el equilibrio del terror que hoy vivimos, hay que "corregir la administración de lo absurdo", es decir, gastar en escuelas, alimentos, tractores, fábricas y libros lo que ahora se gasta en armas. Tan inmoral es comprar como vender armas. Ocho mil millones de dólares han gastado los países subdesarrollados en adquirir armas convencionales, cuando carecen de lo necesario sus pueblos famélicos. Sólo un falso e irrestricto concepto de la libertad permite que los países poderosos hagan el gran negocio con la venta de armas. "Es indispensable resolver si la humanidad pertenece a los países poderosos o los países poderosos pertenecen a la humanidad", ha dicho el ex presidente de

México.[81] El Tratado de Tlatelolco es el inicio de un esfuerzo para la autolimitación del área latinoamericana respecto al uso y transferencia de armas convencionales. Pero el problema del desarme mundial sólo se resolverá con un enfoque global que imponga a las potencias militares la prohibición —y no sólo la restricción— en la transferencia de armas y en la obligación de respetar la paz y los tribunales internacionales. No está mal crear una zona de paz que nos sitúe fuera de conflagraciones mundiales. Pero estaría mejor crear un área de paz activa que permita ganar la paz mundial. Habría que empezar, claro está, por "transformar estructuras socialmente injustas que mantienen a los pueblos en la miseria, el sometimiento y la enfermedad".[82] Para neutralizar a los detonadores de bombas atómicas es menester ir ampliando las zonas libres de armas nucleares. Pero más importante aún es desarrollar vínculos de cooperación entre pueblos y comunidades de intereses. "La humanidad se acerca a la bifurcación en que debe escoger el camino de la concordia y la supervivencia o el de la pugna y el holocausto." [83] Pero, ¿quién escoge?, preguntamos nosotros. No escoge una humanidad en abstracto. Escogen los primeros mandatarios de las grandes potencias bélicas. Y hasta ahora no vemos que avancen hacia la paz justa y estable. El camino de la amenaza y los artefactos de guerra no son herramientas de paz. El temor de los países pequeños y la pasividad complaciente de las naciones medianas no congregan fuerzas dispuestas a la concordia. La seguridad insustituible para la paz reposará en mecanismos que frenen la provocación y fomenten la cooperación y desarrollo de todas las naciones. ¿Estarán dispuestos los Estados poderosos a implantar esos mecanismos? Son ellos los que controlan la mayor parte del armamento del mundo y la tecnología bélica. Son ellos los que tienen en su mano la solución bilateral, aunque el problema sea un problema mundial. De la devoción y de la vigilancia constante de la paz y de la libertad, por parte de todos los pueblos de la tierra, depende nuestra subsistencia y nuestra dignidad de hombres. Pero la paz mundial requiere de instituciones operativas y adecuadas. ¿Por qué no invertir el círculo: más armas, más temor, y más armas; por esta otra secuela: menos armas, menos temor, menos armas?

[81] López Portillo, José, *Filosofía política de José López Portillo*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1979, p. 99.
[82] López Portillo, José, *op. cit., supra* nota 81, p. 100.
[83] López Portillo, José, *locus cit.*

Las injustas disparidades entre los Estados pobres y los Estados ricos pueden disminuir y desaparecer, siempre que se disminuyan tensiones, se ayude al desarrollo, se transfiera tecnología, se paguen bien las materias primas y se abran mercados que no tienen por qué ser excluidos.

CAPÍTULO XIV

ÓNTICA Y ÉTICA DE LA PAZ ACTIVA

1. Los fundamentos últimos de la paz 183
2. Óntica y Ética de la paz 186
3. Crisis de la política de poder 189

Capítulo XIV

ÓNTICA Y ÉTICA DE LA PAZ ACTIVA

Sumario: 1. *Los fundamentos últimos de la paz.* 2. *Óntica y Ética de la paz.* 3. *Crisis de la política de poder.*

1. *Los fundamentos últimos de la paz*

Mientras el Derecho ha demostrado ser un instrumento idóneo y dócil en el ámbito de la paz interna, en la esfera internacional no ha podido aún aplicarse la palmaria verdad de que nadie puede hacerse justicia por su propia mano. La justicia no depende de la fuerza, aunque pueda eventualmente servirse de ella. "Detrás —es decir anteriormente— a la *fuerza de los puños* hay siempre una inteligencia que nos mueve, y si lo que persigue esta fuerza —apunta José Juan Bruera— es la consolidación de un ideal jurídico, puede afirmarse sin temor a errar que el triunfo definitivo no lo asegurará la cantidad de fuerza sino la cantidad de Derecho que lo respalde." [84] Los escépticos ven en la guerra un fenómeno irremediable y consideran como vana ilusión toda lucha en favor de la paz. En esa línea frívola de abdicación de la tarea ética del hombre podemos situar al Conde Ségur: *"la paix est le rêve des sages, la guerre est l'histoire des hommes."* Contra los escépticos, nosotros pensamos en la eficacia de la moral y del Derecho para prevenir las guerras e instaurar un orden razonable, de paz activa y ecuménica. La violencia y la guerra no son los supuestos históricos indispensables, como Ihering erróneamente creía, para el progreso del Derecho. "El Derecho es, en realidad, un orden para promover la paz", como afirma razonablemente Kelsen. Y corresponde al Derecho, precisamente, el monopolio del uso de la fuerza. Los Estados sólo pueden sobrevivir si cada uno de ellos se abstiene de intervenir con violencia en la esfera de intereses de los restantes Estados. La paz perpetua no es privilegio de ninguna generación. Lo

[84] Bruera, José Juan, *Filosofía de la paz*, México, Editorial Losada, 1953, p. 127.

supo y lo dijo Mortimer J. Adler: "la paz perpetua no será nunca hecha a no ser que la labor sea iniciada y continuada por generaciones humanas que no vivirán para verla cumplida, pero hay en la condición humana la esperanza necesaria para vencer su indiferencia ante el largo plazo." [85] La paz perpetua se coordina con la justicia constante. Y paz perpetua y justicia constante se subordinan al fin moral. Una "paz injusta" no es verdadera paz. Una "justicia violenta" deja de ser justicia. Paz justa y justicia pacífica contribuyen al cabal cumplimiento de la persona humana en su afán de plenitud subsistencial.

La paz —meta y tarea— no debe confundirse con el pacifismo. El pacífico sabe que la paz tiene que conquistarse mediante un orden que nos brinde la posibilidad de integrarnos. El bien público temporal —paz en trance de realización— es decisión y esfuerzo para que el bienestar colectivo prive sobre los intereses de grupo. El pacifismo acepta cobardemente lo que se tiene, por malo que sea, antes que rebelarse sanamente en aras de una libertad genuina. La paz vigila la vigencia de los principios morales y cuida que la verdad resplandezca. El pacifismo deserta lamentablemente en la lucha por la justicia y se sujeta ignominiosamente al tirano en turno. El pacífico busca el bien y lucha —sin odio— por su consecución. El pacifista no se opone al mal y lo deja prosperar. No hay paz para los impíos; el hombre pacífico está en paz con los demás porque está en paz con Dios. La paz es obra de la justicia vivificada por el amor. Respeta a la persona y a sus derechos, porque sin este respeto sólo habría opresión aunque tuviese la apariencia de orden. La paz social presupone la paz de cada cual en sí mismo. "¿Quiere tu alma ser capaz de vencer las pasiones? —cuestiona San Agustín—, que se someta al que está arriba y vencerá al que está abajo y se hará la paz en ti: una paz verdadera, cierta, ordenada. ¿Cuál es el orden de esta paz? Dios manda sobre el alma, el alma sobre la carne: nada hay más ordenado." [86] He aquí los fundamentos últimos de la paz en un pensamiento teísta. "La paz, don grande de Dios, lo más grato, lo más deseable y lo mejor, entre todas las cosas mortales", según el sabio y santo obispo de Hipona.[87] La paz que emerge de una reconciliación fundada en la

[85] Adler, Mortimer J., *Cómo pensar sobre la guerra y la paz* (traducción de A. Romera Vera), Rosario, Argentina, 1944, p. 327.

[86] Miscelánea Augustiniana... S. *Augustini Sermones post Maurinos reperti*, Roma, 1930, O. 633.

[87] San Agustín, *De civitate dei*, 19, 11.

mutua caridad. La paz justa, honesta y estable que se apoya en el recíproco amor. No puede haber perfecta concordia si no está basada en la paz-caridad. Así como todo el que odia a su hermano es homicida, todo pueblo que odia a otro es un homicida y un beligerante en potencia. Inútil buscar una paz duradera fuera de la caridad cristiana. "Ni hubo tiempo alguno en que más debieran dilatarse los espacios de la caridad como en estos días de universal angustia y dolor; ni acaso nunca, como ahora, fue tan necesario al género humano la común beneficencia, que florece del amor sincero a los demás y que está llena de sacrificio y de fervor." [88] Cuando el mundo se ha olvidado de la paz cristiana se ha convertido en territorio desolado y devastado. La caridad también debe florecer entre las naciones, sin mengua de los derechos de la justicia. ¿Acaso las naciones no son, a la postre, sino la reunión de los distintos individuos? ¿Es que no podemos concebir y realizar una sociedad universal de los pueblos, inclinados naturalmente a unirse entre sí, tanto por la indigencia común como por una mutua benevolencia? ¿Cómo hablar de concordia entre naciones civilizadas sin el olvido de las ofensas y la fraternal reconciliación de los pueblos?

La filosofía cristiana del Derecho Internacional contempla la humanidad como una familia de pueblos, integrada según el orden de la justicia y del amor, en donde se garantiza la independencia de cada pueblo y se tutela el orden de la sociedad humana. En el estrecho abrazo de la caridad cristiana no hay extranjeros ni pueblos enemigos. A él volvemos nuestra vista cuando vemos cómo las decisiones, las fuerzas y las instituciones de los hombres están fallando por completo. No veo verdad plena, justicia perfecta y caridad divina que elimina odios, diferencias y luchas, fuera del cristianismo. "Toda cosa que no se apoya sobre sólido y seguro fundamento, cae; toda inteligencia, que no está iluminada por la luz de Dios, se aleja más o menos de la plenitud de la verdad: surgen las discordias, aumentan y crecen, cuando la caridad fraterna no anima a ciudadanos, pueblos y naciones." [89] Si se quiere formar una comunidad internacional sólida, justa y equitativa, hay que retornar a los principios del cristianismo. Aunque el cristianismo no haya sido instituido únicamente para procurar y acrecentar el bien público temporal, hace que los ánimos se formen en la justicia, en el buen orden y en la caridad; en la

[88] Benedicto XV, *Pacem dei mundis*, 23 de mayo de 1920.
[89] Pío XII, *Meminisse iuvat*, 14 de julio de 1958.

obediencia a las leyes justas y en la condena del vicio; en la inducción a la virtud y en la recta regulación de la conducta pública y privada; en la mejor distribución de la riqueza lograda por justas normas y no por la violencia, y en la adecuada solución de las diferencias sociales. La doctrina cristiana se sitúa por encima de las pugnas humanas y nos hace amar paternalmente a los pueblos de todos los confines y de todas las razas. Todavía no reina la paz justa ni los hombres la ven consolidarse en fraternal inteligencia cristalizada en sociedad de naciones, porque el mundo no es verdaderamente cristiano. Patentes o latentes gérmenes de discordia irrumpen amenazadoramente y mantienen los ánimos en angustiante trepidación. Espantosas armas de inusitada potencia pueden envolver y sumergir a vencidos y vencedores en exterminio universal. Es la humanidad entera la que exige respeto a las normas del Derecho de Gentes, paz activa —que no es la paz de los sepulcros— y eliminadora de las últimas causas de la guerra: subdesarrollo, trato injusto, anarquía económica internacional. Bajo la inspiración cristiana podemos fortalecer las normas jurídicas y perfeccionar los sistemas de cooperación internacional. Pero la Ética de la paz tiene bases ontológicas. ¿Por qué no empezar por una Óntica de la paz para continuar, después, con algunas consideraciones éticas de primordial importancia?

2. *Óntica y Ética de la paz*

¿Qué es la paz? ¿Por qué buscamos la paz? ¿Cómo construir y mantener la paz activa?

Clásicamente se ha definido la paz como tranquilidad en el orden. Es una definición que debemos a San Agustín y que se refiere a la totalidad de cuanto hay: "La paz de todas las cosas es la tranquilidad del orden."[90] Pero el Águila de Hipona desciende al mundo de lo humano y especifica: "La paz de los hombres es la ordenada concordia."[91] En este mundo de lo humano nos encontramos, ante todo, con la paz familiar: "La paz de la casa es la ordenada concordia que tienen en el mandar y obedecer los que viven juntos."[92] De la paz familiar avanzamos hacia la paz política: "La paz de la ciudad es la ordenada concordia que tienen los ciudadanos en mandar y obedecer."[93] Pero antes de la orde-

[90] San Agustín, *De civitate dei*, 19, 13, 1; ML 41, 640.
[91] San Agustín, *ibid.*
[92] *Ibidem.*
[93] *Ibidem.*

nada concordia entre gobernantes y gobernados está la paz del alma: "La paz del alma racional es la ordenada conformidad de la parte contemplativa y activa." [94] Y como el genio de San Agustín, eminentemente teocéntrico, no podía quedarse en la ciudad terrena, remata su especulación sobre la paz en una lúcida y fruitiva definición: "La paz de la ciudad celestial es la ordenadísima y concordísima compañía para gozar de Dios y unos de otros en Dios." [95] Cuando los hombres desean rectamente, se encuentran deseando la paz: "La misma paz es el fin de todos los deseos buenos." [96]

El ser de la paz —ordenada concordia de los hombres— está hecho de conformidad, de unión, de ajuste de conducta para evitar el desorden y la violencia. El quehacer de la paz es tarea ética del hombre justo y libre que pone un valladar a la violencia y a la guerra. La paz ha sido considerada siempre como un signo de progreso positivo frente a la pura negatividad de la rencilla —individual o colectiva— y del ánimo belicoso que conduce al odio y a la destrucción. Uno de los instrumentos más adecuados para lograr la paz social es, sin duda alguna, el Derecho. Aun el anarquista más recalcitrante advierte la necesidad de tutelar la propia vida o la libertad de expresar las ideas por él sustentadas. "La paz a que el Derecho sirve, no es la que tiene por centro ciertos estados espirituales del individuo, la placidez y apacibilidad de alma directamente opuestos al desasosiego, la angustia y la infelicidad (materia ésta que más bien se relaciona con la religión). El Derecho —apunta José Juan Bruera— es sólo un medio para apaciguar y conducir las desarmonías colectivas, para conseguir la paz social, la paz interna de la comunidad si se trata de su vigencia en el orden nacional o bien de establecerla entre los Estados en la medida que sea factible estatuir una legislación internacional." [97] Si la vigencia del Derecho cesara repentinamente, la magnitud del desastre social sería inenarrable. Solemos olvidarnos de la contribución del Derecho, momento a momento, para afianzar la dignidad ciudadana y la paz mundial. No se ha encontrado hasta ahora un sucedáneo capaz de reemplazar este instrumento milenario del que se han valido los hombres para la concreción histórica de la justicia y de la paz. Claro está que la norma jurí-

[94] *Ibidem.*
[95] *Ibidem.*
[96] San Agustín, *Sermones* 168, 2; ML 912.
[97] Bruera, José Juan, *op. cit., supra* nota 84, p. 117.

dica es incapaz de regir todos los aspectos de la convivencia. Pero no se puede desconocer su labor propedéutica para el *honeste vivere*.

"La razón moralmente práctica —dice Kant con noble acento— pronuncia este veto irresistible: *No debe haber ninguna guerra* entre Tú y Yo en el estado natural, ni entre nosotros como pueblo que, constituidos legalmente en nuestro interior, estamos, sin embargo, en un estado extralegal exteriormente o en nuestras mutuas relaciones, *porque el Derecho no debe buscarse por medio de la guerra.*" Kant aporta, como filósofo, los juicios de mayor enjundia para establecer una paz perpetua y crear un derecho superior a la idea de "fuerza": "no se trata de saber si la paz perpetua es posible en realidad o no lo es, ni si nos engañamos en nuestro juicio práctico cuando opinamos por la afirmativa, sino que debemos proceder como si este supuesto que tal vez no se realizará, debiera no obstante realizarse y tratar de establecerlo entre nosotros dando la Constitución (tal vez el republicanismo de todos los Estados en conjunto y en particular) que nos parezca más propia para alcanzar este fin y poner término a la guerra execrable, objeto al cual todos los Estados sin excepción han dirigido hasta hoy sus instituciones interiores como hacia su fin principal... puede decirse que el tratado de paz universal y duradero es, *no solamente una parte sino todo el fin del Derecho* considerado en los límites de la simple razón, porque el estado de paz es el único en que lo *Mío* y lo *Tuyo* están garantizados por leyes, en medio de los hombres que mantienen relación constante entre sí y que, por consiguiente, viven reunidos bajo una Constitución." [98] Kelsen retoma las ideas de Kant y coloca la fuerza donde debe estar: al servicio del Derecho. No desea reformas destinadas a fracasar, por buenas que sean las intenciones de los intelectuales que lo propagan y de los gobiernos, porque su fracaso envenenaría aún más la atmósfera internacional y comprometería la idea de la paz, la única esperanza que tenemos de un futuro mejor para el mundo. Pide, a los que profesamos el ideal de la paz, que concentremos y movilicemos las energías hacia la finalidad de instituir un tribunal internacional con jurisdicción obligatoria, como punto de partida para el logro de mayores y ulteriores progresos. "Cierto que el establecimiento de un tribunal internacional con jurisdicción obligatoria habría de constituir una limitación considerable a

[98] Kant, Manuel, *Principios metafísicos del derecho* (traducción de G. Lizárraga), Madrid, 1873, p. 229.

la llamada soberanía de los Estados sujetos a esta jurisdicción. Pero la experiencia nos enseña que los Estados se someten con mayor facilidad a un tribunal internacional que a un gobierno internacional. Los tratados de arbitraje han demostrado hasta ahora ser muy eficaces. Rara vez —advierte el doctor Hans Kelsen— se ha negado un Estado a ejecutar la decisión de un tribunal que había sido reconocido en un tratado. A pesar de todo, parece que la idea del Derecho sigue siendo más fuerte que cualquier otra ideología de poder." [99] Dentro del monismo jurídico kelseneano resulta un tanto extraña esta concesión de limitar la llamada soberanía de los Estados sujetos a la jurisdicción obligatoria de un tribunal internacional. Kelsen parece olvidarse de su coherencia lógica en aras del ideal de la paz. Pero este ideal de la paz no puede ser asequible —cosa que no advierte Hans Kelsen— si no se guarda íntegramente el orden divino, si no se conforma la realidad social con las exigencias de la justicia vivificada por el amor.

La ebriedad de la política de poder nos ha sumergido en una grave crisis internacional. Es preciso ir más allá de una paz precaria para establecer una paz activa.

3. *Crisis de la política de poder*

Los pueblos no están solos. Ni siquiera aquellos que habitan en islas. La interdependencia es un hecho social y un desiderátum. Un hecho, porque las riquezas están desigualmente repartidas en el planeta y el comercio y la cooperación internacional contribuyen a que los pueblos se complementen recíprocamente. Un desiderátum, porque la interdependencia debe ser cada vez más justa y efectiva, lo que significa que actualmente no lo es. Lo que ocurre fuera no es indiferente a la realidad interior de cada país y a los principios de convivencia.

Muchos países se limitan a afirmar su soberanía y a defenderla hasta donde les es posible. Esta política a la defensiva se explica en países que están en proceso de descolonización. Pero no hasta proclamar la no intervención en los asuntos internos de las naciones, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de las controversias. El mundo internacional es bastante complicado y todos los pueblos tienen que concurrir para ordenarlo por la vía de la solidaridad.

[99] Kelsen, Hans, *op. cit., supra* nota 37, pp. 203-204.

En un mundo complejo y plural, cada pueblo tiene la facultad de autodeterminarse y darse la forma de gobierno que mejor estime, a condición de que no se vulneren los derechos humanos y los principios de la convivencia internacional. Cierto es que los Estados "empiezan a ser estructuras insuficientes en este mundo intercomunicado, de constante intercambio e interdependencia" (J. López Portillo). Las grandes potencias no pueden proteger legítimamente sus intereses económicos contra la legítima autodeterminación de los pueblos. Cuando se repudian todas las arbitrariedades y vigencias de la violencia imperial, se debe repudiar también —y habría que empezar por eso— todas las arbitrariedades e injusticias de la política interior de cada Estado. Otra cosa sería ver la paja en el ojo ajeno y no ver la viga en el propio. El respeto y la justicia hacia todas las naciones genera el respeto y la justicia de todas las naciones hacia la propia. "Evitar antipatías permanentes y enraizadas contra otras naciones" como lo pedía George Washington, es contribuir a evitar la guerra y a edificar un mundo más humano. Un mundo en que el diálogo y la negociación sustituyen a la guerra.

Si el mundo estuviese realmente dispuesto a la solución pacífica de los conflictos pendientes, habría que detener la desenfrenada carrera armamentista y proscribir los enclaves militares en cualquier territorio del mundo.

"México es un antiguo y consistente partidario del desarme general y completo. Sus representantes han repetido, una y otra vez, que sólo la destrucción de los instrumentos bélicos podrá garantizar una paz verdadera que no sea mero mosaico de guerras y treguas estratégicas.

"México ha manifestado en repetidas ocasiones que debemos abandonar esa política de poder que ya produjo dos guerras mundiales y varias guerras regionales; de esa política de poder que se manifiesta cotidianamente en el desequilibrio creciente entre países superdesarrollados y países infradesarrollados; de esa política de poder que es, a fin de cuentas, dominio y explotación del débil por el fuerte.

"Preocupados por una carrera armamentista que alcanza niveles escandalosos, México ha proclamado en diferentes foros la necesidad de invertir en un desarrollo productivo los recursos que hoy se destinan a fines militares.

"Para que ello ocurra y para que podamos llegar a un desarme general y completo, es necesario que todos los Estados tengan vo-

luntad política de lograrlo y que recuerden que la paz armada es un inequívoco camino hacia la guerra." [100]

Para que ocurra un desarme general y completo es preciso fortalecer las instituciones internacionales, cumplir rigurosamente las obligaciones internacionales jurídicas y morales, fomentar la cooperación internacional en todos los ámbitos y desarticular las ideologías y las economías de guerra. Pertenecer al Club Nuclear no debería ser título de orgullo, sino motivo de preocupación y remordimiento.

La bipolarización del mundo exige que las dos superpotencias sean las que se desarmen. La exigencia moral debe partir de la comunidad internacional, pero la voluntad del desarme se tiene que dar precisamente entre las grandes potencias que están armadas.

La ebriedad de la política de poder conduce a la falta de respeto a la independencia de las naciones débiles. La crisis internacional suscitada por la política de poder nos insta a proponer el fortalecimiento de las instituciones internacionales, el anticolonialismo, un nuevo orden económico internacional, una estructura global de cooperación, un rechazo a hegemonías, una vigencia irrestricta de los derechos humanos, un nuevo orden energético mundial y un desarme general y completo. Los esfuerzos que los filósofos y juristas del orden internacional realicen en favor de una socio-síntesis pacífica, democrática y amistosa entre todos los pueblos de la tierra, se inscriben entre las mejores causas de la humanidad.

No sólo debemos tratar de preservar la geografía humana de la destrucción nuclear; queremos un mundo de paz activa que suprima las hirientes e injustas diferencias económicas y sociales, y que fomente y perfeccione los sistemas de cooperación internacional. Sólo así podremos superar la crisis de la política de poder que nos amenaza con una hecatombe mundial, donde no habrá neutrales y donde no quedarían sobrevivientes. Sólo así podremos llegar a una *lisis* de paz activa, justicia y amistad internacional que promueva lo mejor de cada pueblo.

[100] López Portillo, José, *Filosofía política de José López Portillo*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980, pp. 116-117.

CAPÍTULO XV

INTERACCIONES SOCIALES Y MARCO UNIFICADOR DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. Ante el choque de los imperialismos 193
2. Institucionalización jurídica de la cooperación internacional 195
3. Ayuda de las naciones desarrolladas a las naciones subdesarrolladas 198

Capítulo XV

INTERACCIONES SOCIALES Y MARCO UNIFICADOR DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Sumario: 1. *Ante el choque de los imperialismos.* 2. *Institucionalización jurídica de la cooperación internacional.* 3. *Ayuda de las naciones desarrolladas a las naciones subdesarrolladas.*

1. *Ante el choque de los imperialismos*

No confundamos la conquista militar o espiritual —siempre la ha habido— con el imperialismo: un fenómeno de nuestro tiempo. Imperialismo sugiere dominación *(imperium),* tendencia monopolística, juego de fuerzas del capitalismo. Se exportan sobrantes de capitales o de mercancías, se abren mercados, se asegura el concurso de satélites para no disminuir el ritmo de producción. En los países dominados se venden productos y se adquieren —a bajo precio— materias primas. La producción en masa, los *trusts* y las factorías buscan expansión, área y sitio para el imperialismo económico y el imperialismo colonial. Toda esta sintomatología pertenece a nuestro tiempo.

La Sociedad de Naciones fracasó en su intento de preparar una distribución más justa de las materias primas y una normalización de los intercambios internacionales. No han faltado autores que afirman —no sin razón— que la Segunda Guerra Mundial fue una guerra de imperialismos. Después de la guerra subsiste el antagonismo. Pero se trata, ahora, de un antagonismo entre el imperialismo soviético y el imperialismo norteamericano. Los teóricos marxistas apuntaron la anexión de zonas exteriores no capitalistas que servían de exutorios. La acumulación de capitales fijos genera una producción creciente que busca mercados exteriores. El exceso de mercancías tiene que colocarse a cualquier precio. Los banqueros imponen su voluntad a la industria. La coexistencia pací-

fica se dificulta en extremo. No se requiere la teoría marxista para reconocer los horrores y las rapiñas de las empresas coloniales. Se requiere justicia para ponderar la construcción social y el trabajo misionero, en toda su grandeza, al lado de la rapiña colonialista en beneficio de la metrópoli. Y para encontrar este espíritu de justicia debemos abandonar los autores marxistas —ciegos por su monismo materialista—, a fin de abrevar en fuentes cristianas.

Desde el momento en que una población indígena haya adquirido capacidad política y económica para administrarse y explotar racionalmente sus reservas, tiene derecho a la independencia. Pero la independencia —adviértase bien— no excluye la interdependencia.

Dejemos a un lado el imperialismo colonial, herido de muerte, y quedémonos con el nuevo choque imperialista de dos economías dominantes con toda su cohorte de satélites: la economía norteamericana y la economía soviética. Ambas economías aspiran a una dominación exclusiva del mundo. Los choques y las oposiciones se vienen sucediendo desde 1944 hasta nuestros días. "Tan pronto recurren a la guerra fría como practican la política del rechace. Suscitan y mantienen conflictos en las fronteras de sus imperios, empujan adelante o hacen retroceder como peones sobre el tablero a sus satélites y subsidiarios. No hay un rincón del mundo en que no resuene su disputa. Y cuando invocan la paz es para adelantar mejor sus baterías, provocar el desorden en el adversario o hacerle relajar su vigilancia. Arrastran a los pueblos en una carrera hacia el abismo", escribe, sin hipérbole, A. Dauphin-Meunier.[101] Esta pesadilla la padecemos todos los pueblos, especialmente los menos desarrollados.

En una carta al conde Darío, San Agustín escribía luminosamente: "Es más glorioso matar la guerra con la palabra que los hombres con el hierro y lograr u obtener la paz por la paz que por la guerra." Ante la crisis de las estructuras económicas de su tiempo, San Agustín —siempre actual— escribe —de 412 a 426— la primera filosofía de la historia en un libro genial: *La ciudad de Dios*. En esta obra se denuncia el espíritu de la ciudad terrestre —aplicable a tantos imperialismos— que exalta el amor de sí mismo, llegando hasta el desprecio de Dios. Sus votos son por una

[101] Dauphin-Meunier, A., "La iglesia y las estructuras económicas del mundo", *Enciclopedia del católico en el siglo XX*, Andorra, Editorial Casal I. Vall, 1959, p. 93.

sociedad donde reine el amor de Dios hasta el desprecio de sí mismo. ¿Serán oídos alguna vez por las potencias imperialistas? No olvida, el santo obispo de Hipona, la legítima preocupación por las necesidades terrenales. Por su función administrativa y por su vocación religiosa, fue un verdadero "defensor de la ciudad". Se interesó vivamente en la buena marcha de la ciudad, en las medidas de orden económico para asegurar el bien público temporal, en la política sabia para garantizar la paz social y la paz del alma. Se esforzó denodadamente por edificar una civilización auténticamente humana por ser auténticamente cristiana. Si el mundo no le ha hecho caso, hasta ahora, peor para el mundo. Pero queda en pie su conjunto de recomendaciones. Está vigente su propósito —el primero en la historia— de examinar las estructuras económicas del mundo a la luz de la doctrina cristiana. En este mundo carente de la seguridad anhelada, lleno de artefactos técnicos y de miserias morales, vale la pena volver los ojos a ese agrupamiento constantemente renovado de hombres que regulan su vida de acuerdo a máximas humanas —intrínsecamente justas— y según la voluntad de Dios. El imperio en trance de dislocación, falto de justicia y de caridad, sólo muestra una disvaliosa sucesión de estructuras económicas, políticas y administrativas. Podemos promover la tranquilidad en el orden, "la unión en el goce de Dios, en el goce mutuo de todos en Dios"; o podemos gravitar en torno del tiempo y de la nada. "Las estructuras de la ciudad terrestre —pudo habernos dicho San Agustín, fiel a su espíritu cristiano— no valen sino en la medida en que contribuyen a fortalecer los cimientos de la ciudad de Dios." Con este programa podemos cobrar valor y fuerza para tratar de establecer la coexistencia de pueblos desarrollados y subdesarrollados en la verdad, en la justicia y en el amor, más allá de temores a tiranos y de nacionalismos xenófobos.

Mientras haya vida sobre el planeta siempre habrá interacciones sociales. El problema estriba en saber si esas acciones transcurrirán dentro o fuera del marco unificador de la comunidad internacional.

2. *Institucionalización jurídica de la cooperación internacional*

Hay un temor a lo desconocido. Y hay también una exigencia de identificarse con los propios grupos étnicos y culturales. Lo que no cabe considerar como elemento biológico y sicológico bá-

sico, es la hostilidad hacia los otros. La hostilidad no es el resultado inevitable de una característica humana, sino de un comportamiento percibido como agresivo.

El intercambio social es recíproco, las más de las veces. No hay por qué postular la agresividad humana. Sólo por accidentales desigualdades y diversidades de poder en recursos, distribución y habilidades, puede surgir eventualmente la agresividad. La hostilidad hacia una tribu o nación vecina sólo sobreviene en la evolución y en el intercambio social. Las interacciones sociales tienen su explicación en el intercambio social y no en una ley sicológica o biológica. Los países subdesarrollados sienten la injusticia en el trato presionado, advierten que la brecha entre países pobres y países ricos va agrandándose, saben que el intercambio de relaciones les va siendo cada vez menos favorable. Importantes valores están en juego y en peligro de pisotearse. Los países coloniales o semicoloniales aceptan a regañadientes el papel determinado por los países imperialistas. Se utiliza la propaganda y la represión. Unos países logran salir del subdesarrollo por sus recursos naturales, su industrialización creciente y su hábil política exterior. Los menos afortunados permanecen en el subdesarrollo.

El aislamiento se utiliza como mecanismo de defensa, especialmente cuando se percibe una amenaza externa. El aislamiento político y estratégico implica un grado de aislamiento cultural y comercial. La defensa nacional, asociada a la independencia, se ha tornado en un símbolo de la estatalidad. El poder de un Estado se hace equivaler a la medida de las fuerzas armadas. Para el orden interno, las fuerzas armadas han mostrado, por lo general, su eficacia al garantizar el orden civil. Pero en el orden internacional han probado su propio fracaso ante las amenazas externas. Cada temor, cada sospecha de la agresividad del otro, materializados en las fuerzas armadas, suscita un incremento en los gastos de defensa nacional. La escalada de las fuerzas defensivas tiende a establecer condiciones de temor, de amenaza y de inseguridad creciente. Las fuerzas que se han constituido para incrementar la seguridad, producen —curiosa paradoja— una tremenda inseguridad internacional.

No es extraña la alianza entre personas del mismo grupo étnico, lingüístico o cultural. Con esta alianza se busca también la seguridad interna. Los gobiernos impopulares suelen buscar apoyos externos para combatir la subversión. Tal es el caso del gobierno de la actual Polonia. Las reclamaciones de los sindicatos y la lu-

cha por los derechos humanos se atribuyen al poder externo del Vaticano, ocultando el hecho —si se pudiera ocultar— que el catolicismo es consustancial a la nación polaca.

La *política del equilibrio del poder,* inaugurada en Europa por la Gran Bretaña, ha mostrado su fracaso. En primer término, cabe advertir que no se sabe claramente lo que se quiere entender por "balance" del poder. En segundo lugar, se carece de un gobierno superestatal que defina la política del equilibrio del poder en materia de armamentos, objetivos culturales e intereses comerciales.

A la política del equilibrio del poder, ha seguido la *política de la seguridad colectiva.* Se busca una extensión gradual del control social, incluyendo las leyes y el orden, desde la más pequeña unidad hasta el Estado. Si vivimos en un mundo —suelen pensar algunos— requerimos de un gobierno mundial. "*The expectation of the development of a world order would be logical only if the world were under attack from another planet*", apunta sagazmente John W. Burton.[102] Pero lo cierto es que por ahora no sufrimos el ataque de seres extraterrestres y seguimos sin un orden mundial eficaz e integral. Existe una básica discontinuidad entre el crecimiento del Estado y la extensión de la autoridad que abarque al mundo entero.

¿Cómo conciliar los sentimientos de nacionalismo, racionalismo e independencia con el control central y la dominación de una sociedad mundial? Los problemas de la conquista y el mantenimiento del Derecho y el orden, por parte de una autoridad central, son muy diferentes en una comunidad mundial de los que se dan en un Estado particular. Peca de ingenuo Quincy Wright cuando asegura: "*The role of violence in international law is related to the role of violence in municipal law not only by analogy but also by homology and perhaps by identity.*" [103] Es un error muy extendido el creer que el Derecho nacional desembocará, por evolución natural, en el Derecho Internacional. No hay un proceso continuo que comienza con los poderes soberanos e independientes y termina con el Derecho Internacional y con el orden. Mientras en un Estado democrático existe un control final del gobierno por medio del proceso electoral, en la comunidad internacional no hay control, salvo la guerra, que las organizaciones mundiales tratan de evitar.

[102] Burton, John W., *World Society,* Cambridge, Cambridge University Press, 1972.

[103] Wright, Quincy, *A Study of War, Chicago,* Chicago University Press, 1942.

Ni la Liga de las Naciones ni la Organización de las Naciones Unidas han tratado de desarrollar un gobierno mundial. El marco unificador de la comunidad internacional es, por ahora, mucho más modesto. Se trata de llegar a un acuerdo "para el logro de objetivos comunes de cooperación económica y social", como ha dicho Kurt Waldheim.[104]

La institucionalización jurídica de la cooperación internacional no puede establecerse por una simple "Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", si antes no se ha logrado vivir los principios del diálogo, tolerancia, solidaridad humana y cooperación internacional. Cooperación internacional y ayuda de las naciones desarrolladas a las naciones subdesarrolladas como estricto débito de justicia.

3. *Ayuda de las naciones desarrolladas a las naciones subdesarrolladas*

Las superpotencias no tienen derecho a considerarse como un grupo aparte, dispensado de insertar su propio desarrollo en el juego solidario del desarrollo de la sociedad mundial. Hay una nueva voz epocal para que cada pueblo examine su conciencia, más allá del cálculo egoísta. Los jóvenes países en desarrollo pueden afectar —a corto plazo— los intereses nacionales de las grandes potencias. Pero recordemos que el bien público internacional tiene primacía sobre el bien público nacional. El mejor medio de asegurar el desarrollo y progreso de los países altamente industrializados es promover el progreso y el desarrollo de la sociedad mundial entera. ¿Cuántos siglos fueron necesarios para los cambios socioculturales y para el progreso de las naciones desarrolladas? ¿Por qué impacientarse, entonces, si los pueblos subdesarrollados tardan unos cuantos decenios más para desarrollarse? Los desórdenes pasionales de las superpotencias debieran ser motivos de vergüenza y no de sojuzgamiento.

La justicia tiene dimensiones distributivas y sociales que no pueden aprisionarse por la sola justicia conmutativa. La mentalidad liberal absolutiza la categoría *do ut des*. No se trata de favorecer la pereza y el parasitismo, sino de promover un plan de desarrollo, ampliamente concertado, de la sociedad mundial, en esfuerzo soli-

[104] Waldheim, Kurt, *Justicia económica internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 15.

dario, inteligente y edificante. Muchos países desarrollados olvidan que su adelanto se ha logrado, en buena parte, a costa de la explotación de los países subdesarrollados.

El trabajo coopera con la creación divina, pero no es creación aparte de pequeños dioses de un nuevo Olimpo de la opulencia, que se dispensan en co-sufrir, co-participar y co-operar con sus hermanos pobres. La acción de la Suprema Realidad irrespectiva, del Ser Fundamental y Fundadamente, continúa subyacentemente. Los dones recibidos por Quien hace que haya vida son para compartirse fraternalmente y para hacerlos fructificar en bien de todos. El adelanto logrado en ciencia, cultura y desarrollo económico, obliga a las naciones opulentas a contribuir más ampliamente en el progreso de la sociedad mundial. El nivel de vida verdaderamente humano no es una exclusiva de los países industrializados. La ayuda de las naciones desarrolladas a las naciones subdesarrolladas no puede condicionarse a la aceptación de la receta de las píldoras anticonceptivas o de la irrestricta libre competencia, libre empresa y libre ganancia. Si se predica el cristianismo debiera predicarse la colaboración en vez de la competividad. Más allá del crecimiento económico están el crecimiento moral y la coordinación de la sociedad mundial. La justicia juega un papel más importante que la riqueza económica. El dominico francés Paul-Dominique Dognin, describe gráfica y contrapuntualmente el concierto de la justicia en la sociedad mundial: "La justicia es como una cantata a dos voces que se complementan, que se superponen a veces, pero que con un poco de atención y de oído, es fácil distinguir cuidadosamente. 'Tú no robarás', dice el tenor pero el bajo añade enseguida: 'tú no dejarás morir de hambre a tu hermano'. *Do ut des* retona el tenor, lo que quiere decir: nada por nada, pero el bajo comienza entonces un nuevo contrapunto: 'todos los bienes de la tierra son comunes y cada uno de los hombres tiene derecho a ellos'. Por un lado, se nos llama a la conservación y al orden, por el otro al movimiento y al progreso. Una de las voces hace valer los derechos adquiridos y conserva el pasado, y la otra ilumina los derechos nuevos y prepara el porvenir." [105] Si el mundo de nuestros días ha de vivir en paz y ha de ser más humano, menester es superar ese repliegue egoísta de cada nación sobre sí misma para comprometerse voluntaria y conscientemente en el bien

[105] Dognin, Paul-Dominique, "Justicia y paz en un mundo en desarrollo", *Ethos*, Revista de Filosofía Práctica, Buenos Aires, núms. 6-7, 1978/1979.

de todos nuestros prójimos en la sociedad mundial. La voluntad de desarrollo implica mutaciones en las estructuras sociales y en las estructuras mentales. Se requiere forjar los sectores material, intelectual y moral de la sociedad mundial como una unidad de morada. Articulación institucional con recursos disponibles que nos asegure a todos mejores oportunidades de vida y mejores oportunidades de desarrollo integral, en una sociedad mundial más cálida, más justa, más cercana al hombre.

CAPÍTULO XVI

ESTRUCTURA, MISIÓN Y LÍMITES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1. ¿Qué es la ONU? 201
2. Organización de la ONU 204
3. La ONU no es un sustituto del Derecho Internacional . . . 207
4. Graves defectos de la ONU 211

Capítulo XVI

ESTRUCTURA, MISIÓN Y LÍMITES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Sumario: 1. *¿Qué es la ONU?* 2. *Organización de la ONU.* 3. *La ONU no es un sustitutivo del Derecho Internacional.* 4. *Graves defectos de la ONU.*

1. *¿Qué es la ONU?*

La Organización de las Naciones Unidas no es simplemente un conjunto arquitectónico de acero y cristal que rasca el cielo neoyorquino, ni tampoco una serie de reuniones en torno a un tema especulativo, ni menos aún una masa de documentos y de estudios almacenados en un archivo muerto. No es ni un ente sensible —orgánico o inorgánico— ni un ente sicológico, ni un ente metafísico, ni un puro valor, sino un ente social específicamente cultural. Nosotros, agrupados en pueblos y naciones, somos las Naciones Unidas. Sin esta organización habría menos niños con salud y con oportunidades para una vida mejor; más analfabetos y menos horizontes culturales, más hambrientos y menos producción de alimentos, menos asilos para refugiados y menos protección para apátridas. Nunca sabemos lo que tenemos hasta que lo perdemos. El hombre común y corriente de cualquier país de la tierra anhela tener la posibilidad de trabajar y de vivir en paz. Que los hombres puedan trabajar, progresar, material y espiritualmente, y vivir en paz es fin primordial de las Naciones Unidas. Ante las tremendas posibilidades de la guerra, que nos hace vivir en suspenso atónico, cobra mayor urgencia "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra". Negar los derechos naturales del ser humano sería repudiar a la propia humanidad, por eso la Carta de San Francisco reafirma "la fe en los derechos fundamentales del hombre, la dignidad de la persona humana, la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas". Todos los pueblos del mundo comparten la finalidad de "promover el

progreso social y llevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad". En un mundo unificado por la ciencia y la tecnología sólo podemos resguardar nuestra libertad y nuestra peculiaridad dentro de la unidad de la familia humana. De ahí el imperativo de "practicar la tolerancia y convivir en paz como buenos vecinos". La historia —esa gran maestra del género humano— nos ha enseñado que la mejor garantía contra las amenazas de la paz está en la actuación colectiva de una asociación internacional de naciones. Por eso se proclama la necesidad de unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Industria, agricultura, comercio, vivienda, educación son aspectos de la existencia que no pueden pasar por alto las Naciones Unidas. Uno de sus mejores aciertos es haber establecido como *desideratum* emplear un mecanismo internacional para "promover el progreso económico y social de todos los pueblos".

La prueba del tiempo ha templado la comprensión y ha dotado de firmeza a las Naciones Unidas. El mecanismo inventado en San Francisco no es perfecto sino perfectible, pero puede funcionar. Los desencantos y los contratiempos no han podido acabar con la Organización de las Naciones Unidas. Si volvemos la vista a los 39 años transcurridos, vemos que las Naciones Unidas han trabajado por la paz del mundo en muy diversas formas y en muy diversos países. Los sistemas de mediación y de conciliación en la ONU han detenido guerras en Palestina, Cachemira e Indonesia. Se han pacificado regiones fronterizas del norte de Grecia, gracias a la vigilancia de los observadores de las Naciones Unidas. En Corea, la acción militar colectiva de la ONU rechazó la agresión. Al terminar la contienda en Corea y en Palestina, hubo de inmediato socorro y ayuda por parte de los organismos de las Naciones Unidas.

La asistencia técnica proporcionada por organismos especializados a países que la solicitan ha podido brindar un arsenal de conocimientos y de habilidades técnicas que han contribuido notablemente al desarrollo de la economía y de los recursos naturales de muchas naciones. La ayuda mutua reduce la diferencia entre los pueblos opulentos y los pueblos subdesarrollados. Millones de niños viven ahora gracias a la leche y otros alimentos, a la protección contra la tuberculosis, la difteria, la malaria y otras enfermedades que les han proporcionado el UNICEF y la Organización Mundial de la Salud, órganos de las Naciones Unidas.

Hoy, como ayer y como siempre, los hombres aspiran a un mundo

de paz, de justicia, de belleza y de fraternidad. Pero nadie es nada sin los demás, en lo individual y en lo colectivo. Los pueblos deben colaborar juntos para alcanzar juntos propósitos comunes. Los fines, los propósitos y métodos de la ONU no se han realizado cabalmente, pero tampoco han sido negados. Cada nueva discordia y cada nuevo conflicto internacional hacen más apremiante la necesidad de un organismo universal, de una instancia superior y supranacional para resolver los conflictos en paz y en justicia.

Millones de seres perecieron y millones de seres quedaron sin hogar, hambrientos, muertos de frío. Era el año de 1945. Los hombres y los pueblos ansiaban librarse de la miseria, del hambre y de las enfermedades, del yugo extranjero, de la opresión tiránica y de otra nueva guerra. El clamor por la libertad, por la igualdad, por la fraternidad y por la justicia crecían en diferentes ámbitos del planeta. Durante la primavera de 1945 tuvo lugar en San Francisco la gran conferencia de un grupo de Estados que quiso dar forma a la Organización de las Naciones Unidas. Se trataba de luchar inteligentemente, contra la miseria humana, contra la injusticia y contra la opresión. Habría que obrar de consuno para proveer a la seguridad colectiva y para eliminar las causas de la guerra. Sólo la cooperación entre los pueblos de las distintas naciones y razas puede fincar una paz duradera. Sólo la presión conjunta de la opinión mundial puede reducir la violación de los derechos humanos. Sólo trabajando hombro con hombro en contra de las hostiles fuerzas de la naturaleza se logra una solidaridad más allá de las razas, de los credos y de las costumbres.

Desde 1945, hasta la fecha, las Naciones Unidas han logrado detener o prevenir varias guerras. Por supuesto no existe garantía absoluta de que alguna organización internacional sobre la tierra evite una tercera gran guerra que sería el suicidio de la raza humana. Por de pronto, la ONU ha resultado impotente para detener la guerra no declarada entre Inglaterra y Argentina y las acciones bélicas de Israel contra los palestinos en tierras de Líbano. Para que este terrible espectro tenga menos visos de probabilidad, las Naciones Unidas estrechan lazos entre la raza humana, discuten los apremiantes peligros de nuestros días y exploran el camino que conduzca al progreso y la paz. No se trata de gobernar al mundo mediante un super-Estado, sino de un sistema de sabias recomendaciones que impongan, naturalmente, acatamiento.

2. *Organización de la ONU*

El núcleo esencial de la ONU está constituido por la Asamblea General, donde todo Estado miembro se haya presentado y cuenta con un voto. En la Asamblea General ningún país tiene el derecho de veto.

El Consejo de Seguridad está integrado por once miembros: cinco permanentes —Gran Bretaña, Estados Unidos de América, China, Francia, la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas—, y seis miembros elegidos por la propia Asamblea General, con mandatos de dos años. Mientras los miembros permanentes poseen el derecho de veto, los miembros elegidos carecen de ese poder de veto. Cuando se vota sobre medidas catalogadas como sustantivas y no de mero procedimiento no se puede aprobar moción alguna a menos que los cinco miembros permanentes voten en pro de ella. Esta exigencia equivale al derecho de veto. Los métodos que sólo atañen a la distribución interna de la labor del Consejo son de mero procedimiento.

La Corte Internacional de Justicia está integrada por 15 magistrados electos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, y actúa siempre a petición de las partes.

El Consejo Económico y Social, formado por 18 Estados miembros que elige la Asamblea General, coadyuva en la coordinación de actividades y organismos afiliados de todo tipo. El Consejo de Administración Fiduciaria supervisa la administración de los territorios gobernados por ciertas potencias administradoras, estudia informes y solicitudes, efectúa visitas periódicas e inspecciona en los territorios fideicomitidos.

La Secretaría la representa un Secretario General designado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. Las funciones del Secretario General —el más alto funcionario administrativo de la ONU— son, primordialmente, llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión amenace la paz y la seguridad internacional; rendir a la Asamblea General un informe anual y todos los informes complementarios que se requieran sobre el trabajo de la Organización. Hasta aquí los órganos principales con que cuenta la Organización de las Naciones Unidas. Existen, además, una extensa gama de organismos intergubernamentales estrechamente vinculados con los órganos principales de la ONU, aunque dotados de cierta descentralización:

Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

Organización Internacional del Trabajo (OIT).
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
Organización Mundial de la Salud (OMS).
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial).
Asociación Internacional de Fomento (AIF).
Corporación Financiera Internacional (CFI).
Fondo Monetario Internacional (FMI).
Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).
Unión Postal Universal (UPU).
Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
Organización Meteorológica Mundial (OMN).
Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI).
Organización Internacional de Comercio-Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (OIC-GATT).

No confundamos la Organización de las Naciones Unidas con la comunidad internacional. La comunidad internacional tiene, con respecto a los Estados particulares, una prioridad histórica y metafísica. La Sociedad de Naciones y la ONU han sido tan sólo traducciones jurídico-positivas parciales de la comunidad internacional. Y esta comunidad internacional presenta los rasgos siguientes: es natural, es necesaria y es universal. Subsiste, como telón de fondo aunque varíen las asociaciones interestatales. La ONU es una nueva y mejor organizada liga de naciones. Su Carta es lo suficientemente flexible para albergar en su seno, tolerantemente, a naciones con puntos de vista profundamente antagónicos. Si sólo hubiese mentalidades afines saldría sobrando el veto. Pero estamos ante campos hostiles que tienen que argüir en presencia de otros pueblos preocupados por la paz y no por la victoria de una superpotencia. Es preciso ver a las Naciones Unidas como el mejor foro de discusiones y como la mejor esperanza de que se dispone para evitar una nueva hecatombe mundial.

Trabajar por la paz significa más, muchísimo más, que usar la fuerza o amenazar con el empleo de la violencia. La ONU pretende suprimir la agresión y no prestar ayuda a los agresores. Lo importante es persuadir a las grandes potencias para que piensen antes de dar el salto bélico. Las naciones pequeñas pueden criticar en el foro de las Naciones Unidas a las grandes potencias. Ante

la opinión mundial sólo cuentan razones y no poderíos bélicos. Es posible que la ONU como pacificadora no haya funcionado como lo esparaba la Conferencia de San Francisco.

No podemos desconocer el empleo excesivo del veto y los fracasos para establecer tratados de paz, después de la Segunda Guerra Mundial, con Alemania.

Según los propios términos de la Carta no puede enmendarse sino con la concurrencia de los cinco grandes. Esto significa, en otras palabras, que cualquier enmienda puede ser vetada.

En la ONU existe libertad de expresión. La propaganda tiene en esta organización una magna plataforma. Sin embargo, la falta de honradez propagandista, la publicidad venenosa en disputas privadas tiene poca posibilidad de engañar a los experimentados delegados de la ONU. "Ninguna gran potencia —observa David Caushman Coyle— se atrevería a proclamar su voluntad soberana en la Asamblea de las Naciones Unidas y luego asentarse tiesamente esperando que las naciones más pequeñas vengan a inclinarse reverentes ante ella. No importa lo arrogante que pueda ser una potencia en sus actos, tiene que hablar y las naciones más chicas no se concretan a prestar sumiso acatamiento, sino que se levantan y exponen lo que piensan." [106] Estamos ante un gran foro público de opiniones. Los hombres y las naciones quedan expuestos al juicio abierto de todos. El juicio moral de la humanidad tiene más oportunidades de externarse ante desavenencias abiertas que ante tortuosas conspiraciones secretas.

La ONU no está en trance de llegar a ser un gobierno mundial. Las naciones de la tierra no están dispuestas a conferir a ninguna autoridad mundial central aquellos poderes soberanos que caracterizan a un verdadero Estado. Los distintos convenios que la ONU ofrece a las naciones se convierten en ley internacional para todos los países que los acepten y los ratifiquen. En la Corte Internacional de Justicia son juzgadas y sentenciadas las naciones no sólo por los hechos sino por la interpretación de los tratados. El laudo dictado constituirá una norma con fuerza de ley entre las partes.

La Carta de la ONU no exige una neutralidad imparcial al Estado que no participa en la guerra. Reconoce una neutralidad diferencial en favor del Estado agredido, como observa el internacionalista austríaco Alfred Verdross.

[106] Coyle, David Caushman, *Las Naciones Unidas —Cómo funcionan—*, México. Editorial Pax, Librería Carlos Cesarman, 1967, p. 267.

Los grandes anhelos de la humanidad pueden ser más fuertes que los recursos del Derecho Internacional. Pero sin la Organización de las Naciones Unidas estaríamos a la intemperie, expuestos a morir por nuestro fracaso en controlar las horrorosas fuerzas que hemos descubierto en esta era atómica. Año tras año vivimos con el miedo prendido de las entrañas. Y entonces nos asomamos a las alas de comités de las Naciones Unidas y renace nuestra esperanza al ver a hombres que luchan y buscan la forma de encadenar los mortales poderes de las armas bacteriológicas, de la bomba atómica y de la bomba de hidrógeno. Aún no ha sonado la última trompeta. Aún hay esperanza en el espíritu de paz y de buena voluntad. Contra el embate del odio organizado —sepultureros que llaman a la muerte universal— está, enhiesta, viva la cruzada del amor entre los pueblos.

3. *La ONU no es un sustitutivo del Derecho Internacional*

La ONU no es un sustitutivo del Derecho Internacional común sino una simple constitución parcial en el marco del Derecho interestatal universal. El Consejo de Seguridad está facultado para tomar medidas coercitivas, preventivas o represivas contra Estados no miembros de la ONU, cuando sea necesario para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Facultad difícilmente conciliable con la prohibición de intervención que encierra el Derecho Internacional común. Si no logra alcanzarse la cooperación de los miembros del Consejo de Seguridad, que la Carta da por supuesta, la aplicación del Derecho Internacional común vuelve a su plena vigencia. Con todos sus defectos técnicos, incluyendo el discutido derecho de veto, las Naciones Unidas son el nombre de una esperanza para mantener la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de tratados. No es poca cosa trabajar en mantener la paz y la seguridad internacional, fomentar las relaciones de amistad entre los pueblos, realizar la cooperación internacional en problemas mundiales de carácter económico, social, cultural o humanitario y servir de centro coordinador y armonizador de nobles esfuerzos comunes a las naciones.

En medio de la crisis actual, se alzan algunas voces para instarnos a una auténtica cooperación internacional, pero, ¿cómo lograr esa cooperación en un mundo quebrado en compartimientos o estancos raciales, religiosos, nacionales, sociales?, ¿hay alguna esperanza en lograr un acuerdo mínimo para la convivencia pací-

fica? Me parece que no podrá darse una cooperación internacional sino sobre la base del diálogo, de la tolerancia y del sentimiento de solidaridad humana.

Ninguna tarea más apremiante que la de restaurar la capacidad de diálogo. Habría que empezar por repetir, machaconamente, una y otra vez, que por naturaleza estamos abiertos al diálogo, porque somos seres dialógicos. Seres esencialmente dialógicos, por nuestra insuficiencia radical y por nuestro afán de plenitud. En virtud de nuestra condición humana los hombres tendemos espontáneamente al diálogo. La posesión de un lenguaje oral, gráfico y mímico, la calidad de la inteligencia y de la memoria del hombre atestiguan la necesidad de la comunicación con sus semejantes. No sólo busca el hombre conocer a los otros, sino que pretende que los otros le conozcan a él. En cuanto dos seres humanos se cruzan inician un recíproco sondeo de hipótesis y preguntas formuladas o sin formular. Y cuando no llegan a conocerse del todo se inventan poéticamente. Un impulso específicamente humano nos mueve a ser conocidos, distinguidos, estimados en nuestra personalidad. Y no escasean las ocasiones, en que el hombre desea, vehementemente, ser conocido no sólo por sus cualidades, sino también por sus defectos. Recuerdo haber oído contar algunas veces a mi madre que mi abuelo solía decir: "a mí que me quieran con mis defectos y con mis cualidades".

Es falso que el hombre tienda espontáneamente a la destrucción de los otros hombres. Ciertamente, existen antipatías e instintos antisociales, pero sólo en la medida en que se olvida el ansia fundamental de coexistencia y se deshumanizan las relaciones haciendo de las personas obstáculos. En las luchas sociales de las grandes urbes, los patricios y los plebeyos, los señores y los siervos, los patrones y los proletarios pierden recíprocamente su singularidad humana, y sus relaciones se publifican o se cosifican. Más que odiar a hombres, se odian conceptos.

Decir tolerancia no es decir indiferencia. La tolerancia —la verdadera tolerancia— se ejerce para con las personas, nunca con las doctrinas. Si alguien nos dice, por ejemplo, que dos y dos son cinco, no podemos aceptar esa proposición. Y de nada serviría que se nos invitase a ser tolerantes. No se puede ser tolerante con el error. En cambio, si una persona es atea, marxista, neopositivista, protestante o budista, podemos y debemos tolerar su existencia, su presencia, su diálogo. Todo ello sin mengua de nuestras convicciones. Por más distante que un hombre se sienta de otro hombre,

no puede rebasar su común condición humana. Todos estamos expuestos a la enfermedad, a la culpa, a la muerte. Todos tenemos una igualdad esencial de naturaleza, de origen y de destino. Confieso que cuando pienso en estas "situaciones límites" no dejo de experimentar compasión hasta por las personas que más me antipatizan; compasión por mis peores enemigos.

Se está perdiendo el arte de la conversación. La distorsión del hogar, el ritmo de la vida comercial, la sed de expansión industrial, están matando el diálogo desinteresado. Nos relacionamos al contacto del diálogo. Toda vida humana, cuando se cumple, es encuentro. El odio, ciego por naturaleza, es incapaz de decir la palabra primordial al prójimo. El verdadero diálogo es un acrecentamiento para los dialogantes. Recibimos una presencia. Y nuestra soledad se puebla de compañías. Es preciso, en el diálogo, afirmar con matiz, con sentimientos de ironía socrática. Hay que advertir que cada afirmación entraña una ilimitada posibilidad de problemas, de negaciones. Y sobre todo, no hay que olvidar que en el diálogo, por modesto que sea nuestro interlocutor, podemos siempre aprender, enriquecernos existencialmente.

Por más opuestos que sean los sistemas económico-políticos, los hombres no pueden olvidar que son, antes que cualquier otra cosa, hombres. Quiero decir que tenemos una unidad de naturaleza, de origen y de destino. De esta unidad fundamental se desprende nuestro sentimiento de solidaridad humana. Y este sentido de solidaridad humana es el que explica los esfuerzos tendientes al desarme general o, en plan más modesto, a la prohibición de armas termonucleares. Es claro que una paz profunda no puede cimentarse exclusivamente en el equilibrio de fuerzas. Antes del desarme de las naciones debe procederse a desarmar a los hombres de su psicosis de agresividad y de guerra. Urge el desarme moral y el rearme espiritual. En nombre de la solidaridad humana, las naciones más desarrolladas tienen el riguroso deber de ayudar a los pueblos menos desarrollados. La civilización, con todas sus ventajas, no puede ser privilegio de unas cuantas sociedades opulentas. La riqueza global no es índice para juzgar la prosperidad en un país si un pequeño número de individuos o de familias monopolizan la riqueza del país. La equitativa repartición entre todos los hombres y los pueblos de la tierra es la verdadera pauta para poder hablar de prosperidad general. Mientras haya hombres, en nuestro planeta, desprovistos del mínimo indispensable en bienes materiales y culturales, no podremos tener la conciencia tranquila. Cuan-

do los pueblos opulentos ayudan a los pueblos miserables, están cumpliendo un deber moral elemental. Más que de dádivas hay que hablar de obligaciones éticas internacionales. Y la asistencia a los pueblos subdesarrollados no debe convertirse en medio de dominación, ni en motivo de rivalidades, ni en ventajas por parte de los países desarrollados. Esperemos que en el futuro próximo se constituyan organismos supranacionales para la cooperación internacional. Hagamos votos porque cese el colonialismo y el neocolonialismo con todas sus sutiles variantes. Preparemos el clima necesario para que los hombres de los países superpoblados puedan cambiar su residencia a las regiones subpobladas. Si reconstruyésemos las bases de una nueva y mutua confianza alejaríamos muchos incentivos de recurrir a la violencia. Sólo la justicia internacional puede procurar las raíces nutricias a la confianza de los pueblos en la cooperación recíproca. Y la justicia internacional desemboca en el bien público internacional.

El diálogo, la tolerancia, el sentimiento fundamental de solidaridad humana nos pueden llevar a eliminar los más serios obstáculos para la cooperación internacional. Estos principios, vividos y difundidos, nos darán la victoria sobre el odio, la desconfianza, el mezquino utilitarismo, la fuerza que oprime el derecho y el egoísmo que destruye la fraternidad humana. El sentido de solidaridad entre los hombres no se limita a colmar deficiencias; promueve el progreso moral y político de los pueblos y favorece las vocaciones humanas. La superación del individualismo nacional sólo puede realizarse por las vías del sentimiento de solidaridad. Es preciso que una nación no vea en el otro pueblo, al enemigo, sino al semejante. En el ámbito de la justicia y del bien común internacional no hay siervos sino colaboradores. Hoy más que nunca importa implantar un verdadero humanismo.

Ninguna cooperación internacional será posible sin una educación del hombre como hombre. Necesitamos saber qué somos, qué hacemos y por qué lo hacemos. Necesitamos comprometernos en la tarea común de forjar un mundo nuevo. Necesitamos una cosmovisión humanista que nos proporcione los principios de acción y de responsabilidad en un mundo natural y social que evoluciona. El porvenir es de quienes aspiren a lo humano universal, a la grandeza común. No queremos resignarnos a la fácil postura del soñador de los ideales cumplidos. Hemos de vivir para la justicia y para el amor fraterno. Pero, ¿cuáles son, en definitiva, los fundamentos de la cooperación internacional?

Por encima del bien público temporal de un Estado existe el bien público de la comunidad internacional. Si los Estados viviesen aislados los unos de los otros, no podrían alcanzar su perfección en el modo de ser y vivir. Más allá de la solidaridad nacional está la solidaridad humana. Los hombres buscan, más allá del Estado, una unión e interdependencia espiritual y material fincada en un mismo origen, una misma naturaleza y un mismo fin de la especie. Menester es, además, que los variados y ricos bienes derramados y repartidos por la tierra, sean comunicados a todos. El bien interestatal refuerza y mejora el bien estatal.

4. *Graves defectos de la ONU*

La Organización de las Naciones Unidas adolece de graves defectos. En su Estatuto *(Charter)* se afirma la igualdad de todos sus miembros: *"the organization is based on the principle of the sovereign equality of all its members."* Y, sin embargo, se concede una posición de privilegio —notoria desigualdad— a algunos Estados. El resto de los Estados-miembros quedan situados en una condición de permanente inferioridad; "contradicción tanto más grave e injusta —advierte Giorgio del Vecchio— si se tiene presente que entre los Estados privilegiados hay alguno que no respeta en absoluto los derechos humanos, mientras que en la segunda categoría hay otros que los respetan".[107] La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama solemnemente su intención de reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor de la persona humana *("to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person").* Pero en el seno de la ONU hay Estados que pisotean esos principios en su ámbito interno y en el ámbito de las relaciones interestatales. La Carta de los Derechos Humanos tiene su fundamento en el Derecho Natural. Pero una sociedad universal de los Estados, que reconoce como ley la unidad del género humano, no puede tener otro fundamento. Si existe para cada Estado la obligación categórica de asociarse en una organización internacional de justicia, esa obligación no puede provenir más que de la ley de la naturaleza humana. La ONU equivoca el camino al indicar que la adhesión es facultativa. No confundamos la libertad con el arbitrio. La verdadera libertad tiene que hermanarse con la razón y con su ley.

[107] Vecchio, Giorgio del, *op. cit., supra* nota 42, pp. 10-11.

¿Por qué no han de ingresar todos los Estados existentes en una organización internacional que pretende ser universal? Todos los Estados legítimos o *de justicia* tienen el derecho de pertenecer —en virtud de solicitud o *ex officio*— a una organización internacional con claros designios de ser completa. Los seudo-Estados despóticos deben quedar fuera de la organización internacional.

Es el imperativo de la razón —y no los ciegos impulsos de las pasiones— el que debe regir el mundo. Ese imperativo de la razón, impreso en el espíritu humano, nos mueve a luchar porque prevalezca el bien sobre el mal; el Derecho sobre la fuerza. Uno de los mayores visionarios del orden internacional, Kant, apuntó alguna vez que si por suma desventura la justicia pereciera, no valdría ya la pena que los hombres vivieran sobre la tierra. Pero la justicia sola no basta. Yo hablaría de la justicia vivificada por el amor, como regla y *desideratum* del orden internacional.

Los juristas germanos califican al Derecho Internacional como *ein werdendes Recht,* como un Derecho "en formación". Esta afirmación la podemos verificar día a día. La llamada "guerra del atún", entre México y los Estados Unidos, es un problema que hubiese tenido fácil solución, de existir acuerdo universal sobre los límites del mar territorial y del mar patrimonial. El problema de la toma de embajadas y de invasiones territoriales se cortaría de raíz con la pena del derecho de intervención colectiva por parte de una verdadera sociedad interestatal ecuménica.

Han concluido muchos dominios coloniales. Han surgido nuevos Estados. No todos tienen, por supuesto, parejo grado de civilización e idéntica constitución. Tampoco cabe pensar en una misma capacidad de contribuir a la vida de la ONU —o de cualquier otro organismo internacional que le sustituya— para el fin único del bien común universal. Han sido admitidos a formar parte de la Organización de las Naciones Unidas muchos Estados carentes de normas constitucionales. Esos Estados están colocados al lado de algunos de los Estados más civilizados e importantes del mundo —Italia, Alemania, Austria, etcétera—, en permanente situación de inferioridad respecto a los cinco Estados privilegiados: Estados Unidos, Rusia, Inglaterra, Francia y China. Resulta contradictorio que se otorgue supremacía a cinco Estados —los denominados *original members*— y que se proclame, por otra parte, la afirmación de la igualdad entre todos los Estados. Sabemos que sólo los *cinco privilegiados* tienen la facultad de impedir las deliberaciones de los demás en todas las materias más importantes (veto), y que úni-

camente esos *cinco privilegiados* pueden vetar la admisión de nuevos miembros.

Estados que apenas han salido de la barbarie prevalecen numéricamente. No queda excluida la posibilidad de que alguno de los cinco privilegiados se alíe con los Estados semibárbaros. Se habla de *"equal rights of nations large and small"* y se concede preponderancia "a los Estados vencedores, o que se presumen tales, de la Segunda Guerra Mundial", critica con razón Giorgio del Vecchio.[108] Francia no ganó la guerra, propiamente hablando, y China no fue parte en la contienda bélica.

Cualquier proyecto de reforma radical de la ONU sería rechazado por alguno de los cinco privilegiados. Pero los tropiezos *de facto* no deben eximirnos de estudiar el problema *de iure*.

Todos los Estados integran la *societas humani generis*. Uno es el espíritu y una es la ley fundamental de la razón humana. *Totus orbis aliquo modo est una respublica*. La adhesión a esta sociedad universal no depende de que a un Estado le dé o no le dé la gana de adherirse. Es cuestión de ontología social. Está ya adherido. La Carta de las Naciones Unidas ha desconocido —grave error— este principio y ha conducido al organismo por sendas de extravío. La obligación de adaptarse a los principios de humanidad y de justicia —propia de la estructura social internacional— no es facultativa. El profesor Del Vecchio ha propuesto que "por lo menos en las deliberaciones de mayor importancia, se exija una doble aprobación: de la mayoría de los Estados y de la mayoría de las poblaciones que éstos representan. Todo ello, claro está, manteniendo firme el principio de que a ambas votaciones serían admitidos solamente los Estados legítimos o *de justicia*".[109]

¿Superará la ONU sus graves defectos? ¿Surgirá un nuevo y más completo organismo interestatal sobre bases más justas? A los filósofos del Derecho Internacional nos corresponde estudiar, defender y difundir los fundamentos del orden internacional y los principios básicos de la libertad de todos los hombres y de la civilización humana ecuménica.

[108] Vecchio, Giorgio del, "Problemas no resueltos de las organizaciones internacionales", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, Madrid, 1961, vol. V, núm. 12, p. 494.

[109] Vecchio, Giorgio del, *op. cit., supra* nota 108, p. 496.

CAPÍTULO XVII

HACIA UN NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

1. Fundamento moral de la economía internacional 215
2. Cooperación e interdependencia económica internacional . . 218
3. La cooperación económica y demográfica 221
4. La lucha por un nuevo orden económico internacional . . 223
5. Posibilidades y límites de la aspiración al bienestar económico de los pueblos 227
6. El orden jurídico y social debe presidir toda la vida económica internacional 231

Capítulo XVII

HACIA UN NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

Sumario: 1. *Fundamento moral de la economía internacional.* 2. *Cooperación e interdependencia económica internacional.* 3. *La cooperación económica y demográfica.* 4. *La lucha por un nuevo orden económico internacional.* 5. *Posibilidades y límites de la aspiración al bienestar económico de los pueblos.* 6. *El orden jurídico y social debe presidir toda la vida económica internacional.*

1. *Fundamento moral de la economía internacional*

Las relaciones económicas internacionales están constituidas por actos humanos. Y los actos humanos no pueden escapar a la moral. Luego, las relaciones económicas internacionales tienen su base o fundamento en la moral.

¿Cuál es el fundamento moral de la economía internacional? Si dejásemos que la economía internacional estuviese guiada por estrechos cálculos egoístas, el acaparamiento de las fuentes económicas y de las materias de uso común quedarían en manos de las naciones más favorecidas o más astutas. Sólo la justicia vivificada por la caridad puede impedir la inequitativa distribución de las riquezas. La cooperación económica entre las naciones propende a distribuir los bienes de manera metódica, progresiva y normada.

Los bienes desigualmente repartidos en el planeta son contingentes. Si todo hubiese sido contingente, no habría habido nada. Luego, hay un Ser Necesario. Y este Ser Necesario y perfecto —toda perfección relativa implica la perfección absoluta— creó los bienes para todos los hombres y para todos los pueblos. Consiguientemente deben afluir a todos, no sólo a las superpotencias, de manera justa, equitativa y amistosa. El derecho fundamental de usar y disfrutar —nunca de abusar— de los bienes materiales de la tierra pertenece a todos los hombres de todo el planeta. La ejecución práctica de este derecho queda encomendada a la voluntad hu-

mana y a las formas jurídicas de los Estados. La propiedad privada y el libre y recíproco comercio de bienes, con intercambios y donaciones, quedan subordinados al fin natural de los bienes materiales y no pueden independizarse de la norma primaria y fundamental: que todos los hombres pueden usar de todos los bienes. El propietario es tan sólo un *procurator* del Ser fundamental y fundamentante. La propiedad, en términos de Santo Tomás, es una "*potestas procurandi et dispensandi*". Los bienes son de todos, en cuanto al uso. La producción tiende a satisfacer las necesidades de todos. El uso común de los bienes puede tenerse en forma directa (caminos, parques, medios de transporte, puentes...), o en forma indirecta (a disposición de los particulares en cuanto a posesión, pero con función social en su uso). El aquinatense es bastante explícito en este punto: "*non debet homo habere res exteriores ut propias, sed ut communes.*" [110] Aplicando estos principios a las relaciones internacionales, cabe advertir que la natural solidaridad ente los pueblos —todos son humanos— impone a las naciones ricas un límite, por el cual —remunerada la actividad productora— no debe el logro del beneficio de la nación desarrollada ser realizado con el sacrificio del legítimo interés de las naciones subdesarrolladas. No hay derecho a que los Estados ricos levanten sus obras gigantescas sobre el pedestal del pauperismo "tercermundista". En rigor no hay un tercer mundo, ni dos, sino uno para todos.

Alguna vez —hagamos votos para que sea pronto— el poder internacional poseerá instrumentos suficientemente eficaces para poner límites al egoísta espíritu de enriquecimiento de las superpotencias y dará satisfacción a las exigencias del bien público internacional. La doctrina orgánica de la sociedad internacional exalta el bien común de todos los pueblos de la tierra por encima del bien particular de cada Estado. Las economías nacionales no son islas; tienen sus deberes para con la comunidad interestatal y hallan un límite en el derecho de todos los pueblos al uso común de los bienes. El vínculo directo de la fraternidad culmina humanamente en el vínculo indirecto de la cooperación interestatal. Coperación que tiene por objeto un orden de justicia con el mayor bienestar del mayor número de Estados. En este sentido todas las economías nacionales tienen una función internacional.

Si el hombre es *socio* de la familia humana, el Estado es *socio* de la comunidad interestatal. Hay una necesidad natural y ética de

[110] Santo Tomás, *Summa theologica secunda secundae* q. 61 a. 2.

subordinar el bien estatal al bien interestatal. No hay Estados autosuficientes. La solidaridad interestatal, moralmente obligatoria, impone el deber de respeto y de ayuda económica recíproca. Las economías cerradas son éticamente inadmisibles.

El bien común internacional, siempre al servicio del hombre, se constituye con economías recíprocamente integrativas y concurrentes. Cuando no es así, caemos en conflictos económicos que desembocan en conflictos armados. El cálculo egoísta es el pero de los cálculos. Egoísmos, ambiciones desmesuradas y presuntuosas cuestiones de prestigio son elementos perturbadores de las relaciones internacionales. Por egoísmo, ambición y prestigo se forman monopolios, se bloquean corrientes migratorias, se prohíben exportaciones y se controlan excesivamente las importaciones, se establecen barreras artificiales al movimiento internacional de capitales y divisas, se urden sistemáticas maniobras monetarias y de *dumping*. Los Estados privilegiados tienden a conservar e incrementar sus privilegios, mientras los Estados no privilegiados tienden a su emancipación. De ahí ese contraste entre el conservadurismo de las naciones ricas y el reformismo de las naciones pobres. En las rudas luchas económicas las naciones ricas usan de sus armas (restricciones a la inmigración, tarifas preferenciales, ilimitado poder de acción a privados intereses monopolistas, transferencia de los medios de pago en los países rivales), y las naciones pobres usan las suyas (derechos proteccionistas, extorsivas providencias aduaneras, limitación de importaciones, exportaciones subvencionadas, desvalorizaciones, explotación exagerada de los recursos naturales, sustitución de productos extranjeros por sucedáneos, acuerdos comerciales signados con otros Estados no privilegiados, perfeccionamiento de la tecnología). La pobreza y la riqueza de los Estados no depende solamente de las materias primas. Japón, Alemania, Suiza, Dinamarca y Suecia, para no citar sino unos cuantos ejemplos relevantes, son pobres en materias primas, pero económicamente florecientes por su capacidad inventiva, por su laboriosidad y por su organización.

Para restablecer el orden internacional se requieren medidas económicas y financieras, aunque la economía no tenga nunca la última palabra. El comercio de materias indispensables debiera sujetarse a un régimen particular de precios, pago y crédito. La sustitución de los acuerdos de *clearing* bilateral con un sistema de intercambios múltiples, una política monetaria que responda a la realidad de los intercambios antes que a la especulación, el control estatal en la

formación de los cárteles y de los monopolios, el acrecentamiento del poder de adquisición de los consumidores, la ampliación del crédito a largo plazo para los países en vías de desarrollo son algunas de las medidas sugeridas para reglamentar una equitativa distribución de los bienes. El nacionalismo excesivo y el imperialismo son inconciliables con el Derecho Internacional. Es hora de reducir la influencia del egoísmo, del orgullo chauvinista y de la violencia inhumana poniéndoles sitio desde la fortaleza de la justicia vivificada por la caridad. Sólo una progresiva espiritualización de la vida internacional puede darnos la paz anhelada. Una paz activa donde reinen la cooperación y la interdependencia económica internacional.

2. *Cooperación e interdependencia económica internacional*

El orden político y económico que priva en las relaciones internacionales de nuestro tiempo resulta notoriamente injusto. A partir del Acuerdo de Yalta (1948), los Estados Unidos y la URSS bipolarizar el poder político fundándose en la fuerza militar. El mundo, como si fuese un comestible, se divide en dos esferas de intereses e influencia. Cada superpotencia renuncia a intervenir en la esfera de la otra. El resto de los países careció de importancia para Stalin y Roosevelt (senil, débil y enfermo). La distensión Este-Oeste, que parecía sustituir a la guerra fría, no encuentra cauces institucionales adecuados.

En el ámbito económico, la inflación, suscitada por crisis en los alimentos, en los energéticos, en las materias primas, en los sistemas monetarios y en el empleo, inquietan seriamente a los países desarrollados y desestabilizan lacerantemente a los países subdesarrollados. Los países débiles contemplan, desde su pobreza y desde su impotencia, la amenaza a la hegemonía norteamericana por Japón, Alemania Occidental y algunos otros países europeos. Pero saben que el paso de una hegemonía a la otra en nada cambia la inequitativa distribución internacional de las riquezas. La brecha entre países ricos y pobres no solamente subsiste, sino se incrementa.

La concepción de un derecho soberano, para cada país, que englobe posesión, uso y disposición sobre todas sus riquezas y actividades económicas, entronizada por Asamblea General de las Naciones Unidas, es difícilmente conciliable con la interdependencia de los Estados, obligados a tomar en cuenta los legítimos intere-

ses de los otros en cuanto a la explotación de riquezas naturales en forma conjunta (artículo 34 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados), la cooperación regional (artículo 12), la conducta de las relaciones económicas internacionales (artículos 8, 9, 18 y 24), la ceremonia mundial y el comercio internacional (artículos 5, 6, 14 y 26) y la asistencia considerada como obligada contribución (artículos 13, 17, 22). El día que esta interdependencia proclamada por la Carta se torne en una *opinio iuris communis*, se habrá dado un paso definitivo en el desarrollo del Derecho Internacional. "Hacia dónde vamos —y hacia dónde queremos ir— es hacia un *Derecho de interdependencia social*", como alguna vez apuntó el juez Álvarez al hablar del desarrollo del Derecho Internacional.[111] Por eso resulta hiperbólica, si no errónea, la afirmación estrechamente nacionalista de Jorge Castañeda en el sentido de considerar como de definitivo desarrollo del Derecho Internacional la teoría de un derecho soberano que abarque posesión, uso y disposición sobre todas las riquezas y actividades económicas de la nación.[112] El bien público nacional, en buena tesis, está subordinado al bien público internacional.

En buena técnica jurídica, no cabe establecer normas que aseguren una desigualdad compensatoria, privilegiada, preferencial. Tampoco cabe legitimar obligaciones sin contrapartida para vindicar países subdesarrollados. Para "evitar un trato inequitativo basado en relaciones desiguales de poder" —al que se refiere Castañeda—,[113] el medio idóneo estriba en caminos de igualdad jurídica. Las desigualdades de hecho no se combaten con desigualdades de derecho por compensatorias que parezcan. "La personificación a que se refiere la Carta —afirma el iusinternacionalista mexicano Víctor Álvarez de la Torre— no se acepta en el Derecho. Aceptar la desigualdad como se expresa, implicaría automáticamente la desmembración de la unidad del régimen del Derecho Internacional en una pluralidad de regímenes, de acuerdo con el desarrollo de cada uno de los Estados o grupos de Estados. Parece más razonable que lo expresado en la Carta sobre la desigualdad compensatoria busque la solidaridad internacional ya que, entre otras cosas, el principio

[111] Álvarez, Juez, Opinión Consultiva "Admission of a State to Membership in the UN", Corte Internacional de Justicia, Repertorio 1948; Green, L. C., *International Law through the Cases*, London, Stevens and Sons, 1970, p. 834.

[112] Castañeda, Jorge, "La Charte des Droits et des Devoirs Économiques des Etats du point de vue droit international", *Justice économique internationale*, Paris, Gallimard, 1976, pp. 82-84.

[113] Castañeda, Jorge, *Derecho internacional económico*, pp. 14-15.

de la igualdad de los Estados (artículo 2 [1] de la Carta de la ONU) implica que precluye a un grupo de Estados de imponer por su sola voluntad obligaciones del *ius dispositivum* a otros sin su consentimiento. Además, la equidad, por sí sola, no necesariamente implica igualdad."[114]

Resulta loable el propósito de evitar intervenciones extranjeras en las decisiones económicas de los Estados, por pretextos de inversionistas. Pero no resulta atinado negar el *minimum standard of international law* en materia de inversiones extranjeras y expropiaciones.

La necesidad de una participación equitativa en todos los bienes de la tierra se afirma, cada vez más, en la conciencia de todos los pueblos del planeta. La equitativa distribución de las riquezas y la cooperación económica entre los pueblos son decisivas para la economía del mundo y para la paz futura. La instauración de un nuevo orden que excluya la guerra total y la desenfrenada carrera armamentista no puede desvincularse de la cooperación e interdependencia internacional. Contra el egoísmo de los grupos económicos y políticos, es preciso luchar por el "espacio vital de la familia" y por el incremento del bienestar humano aceptando la libertad de emigración hasta donde sea factible. Todos los pueblos del mundo tienen el derecho de disponer de los recursos materiales para aplicar sus fuerzas de trabajo y producir bienes de uso común. El mundo no fue hecho solamente para las grandes potencias. Los injustos e intolerables privilegios, en los tratados y en la Carta de la ONU, tendrán que desaparecer algún día, de grado o por fuerza. La sociedad internacional debe asegurar, a los diversos pueblos de la tierra, la satisfacción de sus necesidades. Para ello se requiere, urgentemente, educación jurídica y política internacional. Sin una previa labor de educación internacional, no cabe llegar a la disponibilidad necesaria para consentir en un desarrollo orgánico de las economías de los pueblos subdesarrollados. Hay una viva necesidad de disponer, en todos los pueblos de la tierra, de materias primas: metales, minerales no metálicos, materias químicas, fibras textiles, aceites, minerales, semillas oleaginosas y géneros alimenticios. Los energéticos deben servir al bien público internacional y no únicamente al bien público nacional. La geografía política no coincide con la geografía económica. Las particulares y variadas desigualdades entre naciones privilegiadas por la naturaleza y naciones no

[114] Álvarez de la Torre, Víctor, "Para una panorámica del nuevo orden económico internacional", *Jurídica*, México, núm. 10, tomo II, julio de 1978, pp. 208-209.

privilegiadas, deben ser corregidas a base de cooperación económica. No puede desconocerse, tampoco, la desigualdad en la diligencia para organizar el trabajo y explotar favorablemente los recursos naturales. Los intercambios económicos internacionales pueden servir, si se emplean con inteligencia y con buena voluntad, para suprimir los estridentes contrastes y desequilibrios entre naciones pobres y naciones ricas. Pero esos intercambios suponen, claro está, una cooperación económica y demográfica.

3. *La cooperación económica y demográfica*

Para lograr el cumplimiento de sus fines, a la Organización de las Naciones Unidas le ha faltado —como le faltó a la Sociedad de Naciones— fuerza coactiva para imponer el Derecho Internacional. Los acuerdos adoptados permanecen, en no pocas ocasiones, sin cumplimiento. Consiguientemente el problema de la sociedad interestatal se reduce a un problema de autoridad.

La autoridad internacional se justifica como medio al servicio del bien común internacional. Sólo con una auténtica autoridad internacional —que suscite natural acatamiento— puede ser posible la realización del bien público internacional. ¿La llegaremos a tener alguna vez?

Los problemas internacionales —que afectan a todos o a varios pueblos— sólo pueden ser afrontados por una autoridad pública interestatal. El poder, la estructura y los medios de la ONU han resultado ineficaces en el caso de Irán y en el caso de Afganistán, en el caso de las Islas Malvinas y en el caso de Grenada. Para que exista una verdadera autoridad internacional requerimos, en el futuro, de un acuerdo general y libre de todos los Estados. De esa autoridad internacional cabe esperar una eficaz protección de los derechos humanos. Resulta lógico que esa autoridad internacional actúe subsidiariamente, esto es, en la medida en que los problemas no pueden ser resueltos por los gobernantes de cada Estado. No corresponde a la autoridad mundial invadir la esfera propia de acción de cada Estado para restarle competencia.

El fin de la sociedad internacional, su razón de ser, estriba en la promoción de la persona humana en todas sus dimensiones. Es preciso que las instituciones de la comunidad interestatal provean a las necesidades de alimentación, educación, higiene, trabajo, emigración... En la "Declaración Universal de los Derechos Huma-

los hombres sin excepción la dignidad de la persona humana, y se afirman todos los derechos que todo hombre tiene a buscar libremente la verdad, respetar las normas morales, cumplir los deberes de justicia, observar una vida decorosa y otros derechos íntimamente vinculados con éstos". Asegurar y consolidar la paz internacional, favorecer las relaciones de amistad entre los pueblos —igualdad, mutuo respeto, colaboración múltiple— es, en última instancia, reconocer la eminente dignidad de la persona humana.

La cooperación internacional abarca, fundamentalmente dos aspectos: el económico y el demográfico. En el aspecto económico existe una notoria desigualdad entre los diversos países. De ahí la imposibilidad, para los Estados débiles, de lograr su total autonomía e independencia. Alguna vez —esperémoslo así— se llegarán a tener mecanismos idóneos para frenar las pretensiones de lucro excesivo, para manifestar el afán de dominación política, para acabar con las ambiciones nacionalistas espurias, para imponer ideologías, para despilfarrar dinero en absurdas carreras armamentistas. No ha perdido vigencia la proposición que hizo Pablo VI, en materia de cooperación internacional, solicitando el establecimiento de un *fondo mundial*, alimentado con parte de los actuales gastos militares. Por supuesto que los pueblos en vías de desarrollo no deben esperarlo todo de la ayuda del fondo mundial, sino cultivar sus dotes e impulsar sus fuerzas productoras e inventivas. Pero cabe hablar, en estricta justicia, del deber de ayuda a los países subdesarrollados por parte de los pueblos desarrollados. Corresponde a la comunidad interestatal procurar que las relaciones económicas mundiales se lleven a cabo en justicia. La revisión de las estructuras económicas y sociales, por parte de la comunidad interestatal, se impone hoy en día. Imposible confiar a la economía de intercambio el ajustamiento a justicia de las relaciones interpueblos. El desenfreno de la libre concurrencia internacional culmina en dictadura económica del país fuerte sobre los países débiles.

En el orden demográfico, los países de gran explosión requieren de la ayuda —alimentos, medicinas, educación— de los países ricos. En buena tesis no corresponde a los poderes públicos —estatales o interestatales— la decisión sobre el número de nacimientos. Corresponde al recto juicio de los padres decidir sobre el número de hijos que se puedan procrear. Personalmente pienso que la *paternidad responsable* es la mejor solución, siempre que se instruya la conciencia de los padres. De otra suerte tendríamos la *paternidad irresponsable*. Los poderes públicos internacionales pueden y deben

informar sobre la situación y necesidades del mundo, por los hombres de hoy. La construcción de la comunidad universal, con las instituciones internacionales idóneas, no puede darse sin una generosa cooperación entre las naciones. La creación pacífica y fraterna de la comunidad de los pueblos no puede ser fruto del azar, sino de una colaboración activa y positiva, individual y colectiva.

Es hora de escuchar esa noble proposición que hiciera nuestra Iglesia Católica para crear un organismo universal "que tenga como función estimular a la comunidad católica para promover el desarrollo de los países pobres y la justicia social internacional".[115] Pero necesitamos, además, una amplia colaboración internacional con los hermanos separados que luchan por la paz y por la justicia. Todos los hombres de buena voluntad pueden aunar sus esfuerzos para establecer un nuevo y más justo orden económico internacional.

4. *La lucha por un nuevo orden económico internacional*

El peligro de autodestrucción se cierne sobre nuestro planeta. Las tendencias bélicas de los Estados, la carrera armamentista nuclear, el incremento de tensiones internacionales, las guerrillas, las tomas de embajadas, el sabotaje, transcurren a pesar del marco normativo universal que quiso trazar la Carta de la ONU. El equilibrio de poder, como pauta de política internacional, no sólo ha mostrado su ineficacia, sino que ha coadyuvado a mantenernos con el miedo prendido a las entrañas, en continuo *suspense* atómico.

La brecha entre los países ricos y pobres sigue agrandándose. El poder económico y político se usa para extorsionar y sofocar a pueblos débiles, so pretexto de seguridad nacional. Las ofensivas económicas de Estados Unidos en 1971, la presión del petróleo árabe en 1973, la ocupación de Afganistán por parte de la URSS, en 1980, la ocupación de Grenada por parte de Estados Unidos en 1983, son algunos de los ejemplos más connotados de los últimos años. La prohibición normativa de las ofensivas económicas está aún por hacerse con plenitud de rigor. Mientras tanto aumentan los Estados subdesarrollados. Nadie ignora lo que acontece en los países del "tercer mundo": desempleo, desigualdad en el ingreso, desmesurado crecimiento demográfico, endeudamiento exterior *in crescendo*, crisis económicas internas, tecnologías rudimentarias. Se exige la cooperación de los Estados privilegiados en nombre de la

[115] Iglesia católica, *Gaudium et spes*, 90.

necesidad. Los gobiernos de esos Estados saben que no pueden ni deben ignorar las apremiantes necesidades de los países subdesarrollados. Ayudan —cuando ayudan— porque está de por medio su propia supervivencia.

Se ha pretendido desprender la cooperación económica del ámbito de la buena voluntad para cristalizarla en el campo del Derecho Internacional. Se habla del "nuevo orden económico internacional". Algunos países —México entre ellos— han pasado de la pasividad internacionalista a una diplomacia activa. ¿Tendrán éxito? Estados Unidos ha mantenido bajo su férula a los países latinoamericanos. Pero en los últimos años ha empezado a resquebrajarse un tanto ese férreo control. En el caso de México se ha empezado a hablar de "independencia relativa". México mantuvo su no intervención y autodeterminación en el caso de Cuba, se resistió a condenar el gobierno guatemalteco de Arbenz en 1954 y apresó a seis barcos norteamericanos que habían pescado atún en aguas patrimoniales mexicanas, sin previo pago de cuota y sin licencia (julio de 1980). El gobierno mexicano no se ha intimidado ante la amenaza de Estados Unidos, y ha manifestado su propósito de no cejar en el conflicto. Esta actitud está muy lejos de constituir una "llamarada de petate". México se ha aproximado a Europa para fortalecer vínculos económicos y para depender menos de Estados Unidos. Ya no cabe decir que nuestra política sea "primordialmente introspectiva". Si México tiene éxito en su displomacia activa es posible que varios países latinoamericanos le sigan en su ejemplo. Luis Echeverría Álvarez puso de relieve una nueva conciencia internacionalista, pero no supo o no pudo tener control sobre su política internacional, que fue vulnerable. Baste recordar su indefensión ante el boicot judío-americano al turismo (1975) y su desafortunada intervención en el caso de España.

José López Portillo sostuvo vigorosamente la política exterior mexicana basada en la autodeterminación y no intervención, en la igualdad jurídica entre los Estados, en la solución pacífica de las controversias y en la cooperación internacional. México se ha inspirado, las más de las veces, en la tesis conocida como "Doctrina Estrada" (27 de septiembre de 1930), que considera denigrante otorgar reconocimientos que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, los que de hecho asumen una actitud de crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes

extranjeros. El canciller Genaro Estrada recomendaba que el gobierno de México se limitase a "mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni *'a posteriori'*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades". Desgraciadamente el canciller Jorge Castañeda, durante el régimen de López Portillo, emitió una declaración conjunta mexicano-francesa sobre El Salvador, en inocultable contradicción con la "Doctrina Estrada" al afirmar que el gobierno mexicano, junto con el gobierno francés, "reconocen que la Alianza del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y del Frente Democrático Revolucionario constituye una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y ejercer los derechos que de ello se derivan. En consecuencia es legítimo que la Alianza participe en la instauración de los mecanismos de acercamiento y negociación necesarios para una solución política de la crisis" (28 de agosto de 1981). La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2131 (XX), de fecha 21 de diciembre de 1965, sobre el tema "Inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía", proclamó que "ningún Estado tiene derecho de intervenir *directa* o *indirectamente*, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, *no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia* o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, están condenadas" (véase mi estudio "En torno a la Doctrina Estrada", *Jus* —Revista de Derecho y Ciencias Sociales—, tomo XXI, número 120, julio de 1948, pp. 3 a 21). La "Doctrina Estrada" es, en lo sustancial, una crítica al empleo del reconocimiento como arma política, trátese del reconocimiento de gobiernos o de insurrectos. Además, revela el afán de no interferir en los asuntos internos de otro país.

La Carta de las Naciones Unidas se propone "crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia". Promover el progreso social, elevar el nivel de vida, realizar la cooperación internacional en materia económica son metas normativas establecidas (artículo 1 [3], artículo 13 [1], artículos 55-60). Para reducir el desequilibrio en la balanza de pagos de los Estados y para reconstruir los países

dañados por la guerra, se establecen el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento. En la Carta de La Habana (1948) se fijan principios y normas reguladoras para el comercio mundial. Un grupo importante de Estados acordaron la creación de un tratado multilateral de comercio, denominado GATT, con el designio de instrumentar la regulación del comecio mundial y servir de sostén jurídico en las relaciones económicas internacionales, con el tratamiento de la nación más favorecida y los principios de reciprocidad, igualdad jurídica y la no discriminación. La politización en un nivel multilateral de los problemas de los países en desarrollo se inicia en 1961, con la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), al declarar la soberanía permanente sobre los recursos naturales (Resolución 1803-XVIII). Se preludia, claramente, la ideología internacionalista del desarrollo. Se postula, por otra parte, el derecho de los pueblos a la libre disposición de sus recursos. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) surge como una conferencia encargada de definir los principios del comercio y el desarrollo, a través de la AGNU (Resolución 1995-XIX). Este órgano de presión internacional para el mundo industrializado —capitalista y socialista— suscitó una respuesta en el GATT, sobre "comercio y desarrollo" que se reduce a declarar buenos propósitos y dilata, en la práctica, la realización de los mismos. La UNCTAD establece una acción colectiva y reivindicatoria, un sistema generalizado de preferencias —eliminando tarifas de importación en los países occidentales a fin de seleccionar productos—, un Código de Conducta multilinear y un Convenio Internacional del Cacao. Entre las principales resoluciones de la AGNU, prohijadas por la UNCTAD, cabe mencionar: la Declaración sobre los Principios que regulan las relaciones amistosas entre los Estados (Resolución 2652-XXV), la adopción de una estrategia internacional de desarrollo para el decenio 1970-1980 (Resolución 2626-XXV), la Declaración sobre la soberanía permanente de los recursos naturales (Resolución 3171-XXVII), la Declaración y Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (Resoluciones 3201 y 3202-XVI) y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (Resolución 3281-XXIX). A todas estas numerosas resoluciones para mejorar la condición de los países en desarrollo "les falta efectividad", al decir de Víctor Álvarez de la Torre, profesor de Derecho Internacional en la Escuela Libre de Derecho de México. Aun así, no

cabe duda que ya ha surgido embrionariamente un nuevo orden económico internacional.

No cabe codificar el Derecho Internacional Económico de una vez y para siempre. Es preferible recoger su "desarrollo progresivo". En todo caso, es menester recabar el consenso unánime de las naciones, en materia de derechos y deberes económicos de los Estados, y ponerse de acuerdo en torno a un programa de acción. De otra suerte no se saldrá de la poética legislativa. Vale la pena destacar la validez intrínseca de los principios de equidad, igualdad soberana, interdependencia y cooperación enunciados por la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Es justo, en el aspecto político, el derecho a la reparación de injusticias entre Estados, impuestas por la fuerza. No se puede privar a una nación de los medios naturales necesarios para su desarrollo. Hay un deber, para cada Estado, de no buscar su hegemonía y sus esferas de influencia. Desgraciadamente todo queda en efectos declarativos. Esperamos que los países desarrollados presten alguna vez su consenso. Mientras tanto cabe luchar por un derecho consuetudinario internacional más justo. No es tarea fácil, ni puede implantarse de la noche a la mañana. ¿Aceptarán, alguna vez, los países desarrollados o "privilegiados", que se les impongan obligaciones en materia de comercio, crédito, tecnología, poderío militar y economía en general? ¿Cómo llegar a una *opinio iuris sive necessitatis*?

La estructura económica del mundo internacional, en nuestros días, resulta indudablemente injusta, inequitativa, irritante. Nada de extraño tiene la lucha por un nuevo orden económico internacional, más justo, más equitativo, más humano. Pero el equilibrio y la cooperación no se logran por decreto, sino por estrategias inteligentes, por unificaciones significativas, por acciones concretas y eficaces. Es preciso, además, deshacer ciertas ambigüedades y fundamentar filosóficamente un nuevo orden económico internacional. Todo ello sin desconocer las posibilidades y límites de la aspiración al bienestar socioeconómico de los pueblos.

5. *Posibilidades y límites de la aspiración al bienestar económico de los pueblos*

Es legítimo buscar lo útil. Pero no a toda costa y por todos los medios. El sórdido espíritu utilitario agiganta los egoísmos "chauvitas" y obstaculiza la cooperación internacional. El consorcio entre los Estados no impide "la búsqueda de una utilidad honesta", pero

sí prohíbe establecer la utilidad como base y regla del Derecho Internacional. Ni el Derecho se identifica con el interés ni la utilidad es el fundamento de la justicia. Cabe afirmar que la utilidad es consecuencia de la justicia y que hay un interés jurídicamente protegido.

En todos los pueblos de la tierra existe una legítima aspiración al bienestar económico. Todos los pueblos de la tierra quisieran asegurar la paz como obra de justicia y del derecho universal al trabajo. Más aún, todos los pueblos de la tierra anhelan un más alto nivel de vida. Hasta dónde es legítimo este explicable anhelo. Imposible cuantificar matemáticamente, de una vez y para siempre, el *standard* de vida, el ingreso *per capita*, el porcentaje de la renta nacional, el aumento en las reservas del Banco de la Nación... Podemos decir, no obstante, que los extravíos por exceso se inician en el preciso momento en que la aspiración al bienestar material se torna exclusivista y preponderante, negando al bienestar espiritual que contiene valores más altos y más nobles. Porque los valores de la cultura, de la moral y de la religión —no hay que olvidarlo— están sobre todos los valores económicos. Aunque menester es recordar, también, que sobre la miseria económica, sobre la vida infrapersonal, no pueden florecer los valores de la cultura.

La política económica de los Estados, inspirada en el egoísmo y en la codicia de bienes, provoca desorden, animadversión, crisis en las relaciones interpueblos y catástrofes bélicas. Una mala política económica acarrea una mala política exterior. El interés egoísta traiciona pactos de amistad, propicia disparidades de conductas morales y acarrea conflictos internacionales. Hay países que prohíben la inmigración —teniendo capacidad de absorber poblaciones considerables— por puros fines egoístas. Se da el caso, también, de países que se niegan sistemáticamente a recibir refugiados políticos —no delincuentes—, pudiendo recibirlos. Por fortuna, al lado de Estados que persiguen a los disidentes políticos, hay Estados que recogen a los perseguidos, que asilan a los disidentes políticos y los convierten en "transterrados" y no en simples refugiados.

Un materialismo ramplón busca la utilidad inmediata —actual y sensible— a costa de todo valor ético. Se explota de momento a un pueblo oprimido, aun cuando más tarde se pague a un desmesurado precio la utilidad inmediata obtenida. Los pueblos que luchan por su independencia política y económica valoran mejor, por el sufrimiento purificador, la dignidad de la vida. No se puede edi-

ficar la dicha de una nación sobre la desdicha de las otras. La búsqueda del paraíso en la tierra es fruto de un ciego hedonismo. Ningún hedonismo puede erigirse en norma de conducta universal para los Estados. La convivencia internacional no se logra yuxtaponiendo o sumando hedonismos. Todo hedonismo es por naturaleza egoísta. Y toda convivencia internacional es por naturaleza altruista.

El utilitarismo instintivo no se resuelve en sus limitaciones y peligros, con un utilitarismo calculado. La moral y el Derecho Internacional no pueden fundarse en el principio de la teoría de Bentham: buscar la mayor satisfacción de las necesidades del mayor número posible de Estados. ¿Cómo calcular, además, si el bien perseguido es verdaderamente general? El interés de todos, presente y futuro, no puede calcularse por ningún economista o contador público en el mundo. El interés de todos por el mal no convierte el mal, por quererlo todos, en bien. Las guerras y las políticas exteriores no se juzgan por criterios de gastos productivos y de gastos improductivos sino por criterios morales. No basta la conversión del interés general en instrumento del interés particular. Tampoco es suficiente la exterior conformidad con la ley moral. Del utilitarismo se sale solamente por la vía de la justicia y del amor. La búsqueda de lo útil, apartado de lo justo, motiva económicamente las guerras. Las guerras de botín podrían tener como divisa aquellas cínicas palabras de Napoleón: *En las fértiles provincias italianas "vous trouveres honneur, gloire et richesses"*. Lo cierto es que con el saqueo a Italia los franceses encontraron deshonor, ignominia y un botín que a la postre les costó muy caro. "El que destruye no cosecha", dice un agudo refrán popular. Ante el Consejo Superior de la República de Venecia, el Dux Tomás Mocénigo advertía sabiamente a sus compatriotas sobre la insensatez de una guerra contra el gran ducado de Milán: "¿Qué venderéis a los milaneses cuando los hayáis arruinado? Ya no podrán darnos nada a cambio de vuestros productos. ¿Qué será, entonces, de vuestros capitales, si estallada la guerra, no podréis ya vender vuestros productos? Evitad, como al fuego, tocar los bienes ajenos. Dios os castigaría." De estas ejemplares palabras deducimos la interdependencia de las economías nacionales. Hoy en día la riqueza depende, en buena parte, de la delicada estructura de complicados organismos internacionales en materia de producción y distribución. Basta la ausencia de un energético o de una materia prima para que una gran industria —nacional o transnacional— se paralice o se trastorne

gravemente. Basta la caída del dólar para determinar la caída de otras monedas que están en el área del dólar. La interdependencia de las economías nacionales se advierte por doquier: intercambio de especializaciones productivas, transportes, instrumentos financieros (moneda, crédito y banca), evolución de los grandes mercados...

La historia nos enseña que la conquista no es sinónimo de enriquecimiento. Hay conquistas disfrazadas de ayuda a un gobierno "revolucionario" que merman el potencial económico de la superpotencia que avasalla con tropas, armamentos y dinero. Angell formuló una lúcida y conocida disyuntiva: "O el conquistador destruye el país ocupado, y en tal caso no puede explotarlo; o no lo destruye, y en este último caso el país ocupado puede conservar cierta productividad económica, solamente si queda económicamente en manos de los habitantes y en provecho principal de los habitantes." Lenguaje realista para quienes entienden, tan sólo, de una política de realidades. Siguiendo este mismo lenguaje, cabe observar que el costo de las guerras es inmensamente mayor que el provecho de las victorias. Los datos relativos al costo de las últimas dos conflagraciones mundiales son particularmente elocuentes. El sistema de reparaciones y de indemnizaciones de guerra ha puesto de manifiesto su inanidad. Las graves crisis económicas de la posguerra quebrantan, además, el potencial económico de los vencedores. Ya desde la época de Luis XIV, aquel "Rey Sol" que tanto ensombreció la vida europea, observa D'Argenson: "los hombres comían pasto, como carneros, y caían muertos de hambre, como las moscas." Todo ello después de la "afortunadas" empresas guerreras de aquel monarca absoluto, tan ebrio de poder que llegó a pensar y a decir: *"L'État c'est moi."*

La potencia política se ha usado, también, con demasiada frecuencia, para satisfacer la vanidad de prestigio y para recrearse en una orgullosa primacía. El bienestar económico de los pueblos depende de su laboriosidad, seriedad, perseverancia, capacidad inventiva y organizadora. Los factores morales contribuyen decisivamente al legítimo bienestar económico. El militarismo termina, a la corta, o a la larga, en fracaso y en decepción. Utilidad y justicia se conjugan sin confundirse. El deber de luchar por la justicia no suprime sino que alienta la legítima aspiración al bienestar económico de los pueblos. Pero lo útil está subordinado siempre a lo justo.

6. *El orden jurídico y social debe presidir toda la vida económica internacional*

El proceso de diferenciación y desarrollo de las naciones no debe culminar en la mutilación de la unidad del género humano, sino en el embellecimiento y enriquecimiento del intercambio recíproco, de la cooperación internacional integrada. Cada pueblo tiene derecho de conservar sus características peculiares, pero sin oponerlas a los deberes de cooperación a la sociedad mundial integrada. Cada rama étnica, en sus fibras más profundas, aspira a una vida digna y a la independencia. Imposible desconocer los derechos de las minorías étnicas, la necesidad de revisar tratados y detener la desenfrenada carrera armamentista. Pero imposible desconocer, también, la obligación que tienen todos los Estados de integrarse como miembros de una sociedad mundial positivamente organizada.

El patriotismo como respeto y amor a la tierra de nuestros padres —*terra patrum*— es una virtud. El nacionalismo como pasión desordenada de la comunidad de raza y de cultura es un vicio. En buena tesis, no cabe sacrificar a los imperativos de un nacionalismo xenófobo y estrecho los valores universales y trascendentes del derecho y de la verdad. Y no es que tratemos de suprimir fronteras y desdeñar la ley natural de diferenciación en aras de un internacionalismo comunista que suprima los rasgos distintivos de cada pueblo. La sociedad mundial positiva organiza la comunidad internacional para el bien común de todos. Dentro de esta comunidad internacional o sociedad mundial positiva, los Estados poseen seis derechos fundamentales que la *National Catholic Welfare Conference* sintetizó y presentó el día 1º de febrero de 1947 a la Comisión de los Derechos del Hombre, instituida en el seno de la ONU:

1º El derecho de existir como miembro de la comunidad internacional y de verse protegido en su existencia nacional y su integridad contra todo acto de agresión imperialista;

2º El derecho de obtener la revisión de los tratados que hayan dejado de responder a las exigencias esenciales de la justicia;

3º El derecho de mantener en un plano de igualdad relaciones políticas, económicas y sociales con otros Estados;

4º El derecho a un acceso igual a los mercados y a las materias primas del mundo necesarios para su propia vida nacional;

5º El derecho de defender sus propios recursos naturales y su vida económica nacional contra toda injusta explotación y contra

toda amenaza o presión abusiva de un imperialismo, sea cual fuere;

6º El derecho a la existencia económica y técnica de la comunidad internacional.

En 1948, juristas y economistas pertenecientes a diecinueve naciones de Europa —incluyendo Estados de la cortina de hierro— confirmaron las directrices de la *National Catholic Welfare Conference.* Al leer estos documentos pierde novedad —aunque no importancia— la Carta de los Derechos y de los Deberes Económicos de los Estados.

La Conferencia de Bretton Woods (1944) decidió establecer la Banca Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, a fin de completar la afluencia de capitales procedentes de transacciones privadas o gubernamentales y de fomentar el desarrollo de los pueblos económicamente débiles mediante una ampliación de las posibilidades de inversión. La ONU estableció, al año siguiente, un Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La ONU no interviene directamente en los movimientos internacionales de inversión, pero proporciona expertos capacitados en planes de equipo, consolidación del aparato monetario y financiero para corregir desequilibrios bursátiles.

Se ha dicho que el auge de los Estados Unidos, como potencia económica dominante, es el hecho capital de nuestro tiempo. Pero lo cierto es que este hecho no se ha presentado sin la contraofensiva del bloque soviético. La enconada competencia entre prestatarios norteamericanos y soviéticos para atraerse y retener a los países en crisis de desarrollo, no se ha dejado esperar. Las inversiones privadas o públicas de ambos bloques han ido acompañadas, con cierta frecuencia, de supervisiones vejatorias y de intromisiones permanentes en la vida pública del país asistido. La débil economía de los países subdesarrollados, con escasa productividad y consumo reducido, no autoriza a los países altamente industrializados a imponer "estatutos coloniales". Las superpotencias menosprecian los valores intelectuales, morales, jurídicos, espirituales de los pueblos subdesarrollados y reducen el cotejo al conjunto de bienes y de elementos materiales y temporales. Con este tipo de evaluación han dado muestras de desconocer el verdadero sentido de la civilización. El imperialismo económico reposa sobre un erróneo concepto de civilización y sobre una inescrupulosa codicia de bienes materiales. Los países imperialistas olvidan que el orden jurídico y social debe presidir toda la vida económica internacional.

La colaboración económica internacional sólo podrá ser fecunda si respeta los valores intelectuales, morales, jurídicos y religiosos de cada pueblo. Mientras siga reinando el imperialismo económico seguiremos contemplando el triste espectáculo de antagonismos y de odios, de luchas fratricidas y de rivalidades chauvinistas. Las dos terceras partes de la humanidad que pueblan los países llamados subdesarrollados no están destinadas a padecer la miseria y la vejación. Tienen derecho a la asistencia técnica y económica, sin penetración imperialista. No queremos dominaciones disfrazadas. Tampoco una vida social puramente física y mecánica. El ímpetu político desenfrenado, sin anhelo de moral, conduce a la frustración y al desastre. Sólo quienes contribuyan a la reintegración y a la seguridad de la sana productividad de la economía nacional e internacional, son forjadores de una sociedad mundial positiva y justa. Es preciso que prevalezca la idea de productividad y no de rentabilidad.

"Una inversión no es legítima si su objetivo no es más que asegurar un provecho al extranjero que la hace, sin enriquecer en igual grado la economía del país en que tiene lugar. Y aún lo es menos si produce una explotación de tierras de las que se encuentran jurídicamente desposeídas las poblaciones locales, o si va acompañada del agotamiento de los recursos del suelo o del avasallamiento de las poblaciones locales. La fórmula de las grandes realizaciones agrícolas —afirma A. Dauphin-Meunier— es especialmente peligrosa a este respecto (Repúblicas soviéticas de Asia, China, Kenya, Gambia). La financiación de una multiplicidad de pequeños trabajos, la distribución del crédito a los pequeños y medianos propietarios, especialmente por mediación de organismos cooperativos, pueden coadyuvar al crecimiento económico de un país y asegurar una productividad duradera, con el respeto de las costumbres y del régimen de las propiedades, con mayor seguridad que con las inyecciones masivas de capitales extranjeros en un sector limitado."[116] La ventaja recíproca se funda en la solidaridad humana. La proporción armoniosa exige inversiones y grado de productividad del trabajo humano no sólo en los países opulentos, sino en los pueblos subdesarrollados. Si vulneramos la solidaridad internacional marchamos hacia el infierno bélico.

[116] Dauphin-Meunier, A., *op. cit., supra* nota 101, p. 119.

CAPÍTULO XVIII

LIBERTAD Y JURISDICCIÓN SOBRE EL MAR

1. El problema del mar territorial 235
2. Fundamento iusfilosófico de la libertad en el mar 237
3. Jurisdicción sobre el mar 240

Capítulo XVIII

LIBERTAD Y JURISDICCIÓN SOBRE EL MAR

Sumario: 1. *El problema del mar territorial.* 2. *Fundamento ius-filosófico de la libertad en el mar.* 3. *Jurisdicción sobre el mar.*

1. *El problema del mar territorial*

Entre alta mar y tierra se extiende una franja convencional de mar territorial. ¿Cómo determinar el derecho que el Estado tiene sobre el mar territorial? ¿En función del territorio? ¿En función de la alta mar?

En otros tiempos se profesó una concepción que consideraba al mar territorial como parte del territorio nacional. Las llamadas aguas territoriales eran susceptibles de apropiación. El *dominium* trae aparejadas ineludibles consecuencias. El Estado ribereño abre y cierra a voluntad su mar territorial. Puede prohibir la permanencia de los barcos extranjeros en sus aguas territoriales, cuando y como quiera. Ejerce un monopolio en materia de pesca y de cabotaje, en provecho del Estado ribereño. Las objeciones no se han hecho esperar. Imposible poseer el océano. Si la propiedad implica posesión, no resulta factible ser propietario del océano. La teoría sobre el mar territorial está forjada sobre el marco del Derecho Privado y transpuesta al Derecho Público. Lo menos que se puede afirmar es que la analogía resulta peligrosa. No todos los países aceptan que el "mar territorial" sea un elemento del dominio público.

La doctrina aún imperante en la práctica internacional asevera que el Estado tiene el *imperium* y no el *dominium* sobre sus aguas territoriales. Es la tesis del Instituto de Derecho Internacional. No han faltado autores que hablen del mar territorial como de un "territorio sumergido" en "paridad jurídica" con la tierra.

En las postrimerías del siglo XIX se elaboró la *teoría del haz de servidumbre*: La comunidad internacional es la única soberana del mar, porque se trata de una *res communis*. La necesidad de pro-

tección del Estado ribereño origina un conjunto de servidumbres impuestas y aceptadas por la comunidad internacional. Esta doctrina —ingeniosa, brillante— no resulta muy profunda ni consistente. Nunca la comunidad internacional ha conferido a los Estados ribereños las atribuciones que se han tomado por propios medios y poderes propios ¿Cómo pensar sensatamente que el Estado ribereño reglamente y juzgue en territorio extranjero (*res communis*) so pretexto de servidumbre?

La doctrina de la soberanía priva desde que fue signado el convenio de Ginebra: "La soberanía del Estado se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona de mar adyacente a sus costas, conocida con el nombre de mar territorial" (artículo 1º). El Tribunal Internacional de Justicia apuntó: "la estrecha dependencia del mar territorial respecto del dominio terrestre", puesto que "es la tierra la que confiere al Estado ribereño un derecho sobre las aguas que bañan sus costas".[117] Con todo el respeto que me merece este alto Tribunal, debo decir que el verdadero derecho no proviene de la tierra sobre las aguas, sino del consenso universal que juzga conveniente para todos los Estados, y para la comunidad internacional, establecer una franja convencional de mar territorial. Una cosa es que las aguas territoriales estén sometidas a los poderes de policía y de seguridad, y otra cosa muy diferente es que constituyan una porción de territorio nacional o colonial.

La inexistencia de una reglamentación general sobre el mar territorial resulta patente. El 1º de septiembre de 1972, Islandia establece el límite marítimo de 50 millas para la protección de la pesca islandesa. Como Gran Bretaña y la República Federal de Alemania no protestaron en nombre de sus pesqueros, se pensó en la aceptación tácita. El 20 de junio de 1974 celebróse en Caracas, Venezuela, la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Más de 5 000 delegados y observadores de 148 países se esforzaron, en vano, en elaborar un tratado internacional que regulase el uso de los océanos. La reunión terminó el 29 de agosto de 1974 sin que los delegados se pusieran de acuerdo sobre uno solo de los temas —más de 100— propuestos. El año siguiente se reanuda la guerra del bacalao a raíz de la extensión de los derechos de pesca, de 50 a 200 millas marinas, por parte de Reykjavic. Un año después —1976— Islandia rompe relaciones diplomáti-

[117] Tribunal Internacional de Justicia, Sentencia de 18 de diciembre de 1951, en el asunto de las pesquerías noruegas, p. 133.

cas con Gran Bretaña por un incidente de pesqueros ingleses con guardacostas islandeses. La enumeración en materia de incidentes y desavenencias por las aguas territoriales, podría proseguir. Cada Estado determina a su arbitrio la extensión de mar territorial que juzga oportuna. Abundan las transacciones. Hay un verdadero caos en esta materia de Derecho Internacional. Los Estados anglosajones —Estados Unidos y la *Commonwealth* británica— postulan una extensión única de tres millas. Los países escandinavos hablan de 4 millas. Italia y varios países hispanoamericanos sostienen una extensión de 6 millas con zona contigua, mientras Francia y Alemania admiten sólo 3 millas. Un reducido número de Estados han aceptado la extensión de 12 millas.

Más allá del límite exterior del mar territorial se extiende, en dirección a la alta mar, una zona contigua de espacio marítimo. El Derecho Internacional positivo ha consagrado, en una serie de acuerdos bilaterales, la zona contigua. Sobre esta zona contigua sólo se ejercen competencias especializadas, fragmentarias y limitadas. Aunque la extensión es variable, predomina la opinión de que el conjunto del mar territorial y de la zona contigua no debe exceder a las doce millas.[118] Manifestaciones unilaterales de voluntad de Estados ribereños y títulos convencionales han servido de fuentes jurídicas a la zona contigua. Los intereses susceptibles de protección en esta zona, se reducen a la vigilancia aduanera y fiscal, a las normas de seguridad y bahías consideradas nacionales a causa de uso continuo, indiscutido y secular, por parte del Estado ribereño.

Aunque se hable de mar territorial, el mar no deja de ser una unidad. ¿Cómo explicar de otra manera la obligación por parte del Estado ribereño, de permitir el paso inofensivo o inocente de los buques extranjeros? Este derecho, como el de la libertad de la alta mar, se apoya en el derecho de comunicación en un mundo que primordialmente es para todos los hombres. Veamos, con mayor cuidado, el fundamento de la libertad en el mar desde el punto de vista de la Filosofía del Derecho.

2. *Fundamento iusfilosófico de la libertad en el mar*

El mar no es susceptible de apropiación por parte de individuos o de Estados. La condición física del mar posibilita su utilización

[118] *Convenio de Ginebra sobre el mar territorial y la zona contigua*, 29 de abril de 1958, artículo 24.

por todos los Estados y por todas las personas físicas del planeta, sin variación de características y sin que nadie se perjudique. El océano no perece ni modifica su esencia en el transcurso del tiempo.

¿Pertenece a todos o no pertenece a nadie el dominio del mar? No han faltado doctrinarios que declaren al mar como *res nullius* (cosa que no pertenece a nadie). Otros consideran que pertenece a todos: *res communis*. Las conclusiones prácticas que se desprenden de una u otra tesis son diversas. Si aceptamos que el mar es *res communis* se precisa una reglamentación. La administración de las cosas comunes exige, para ser eficaz, una política destinada a asegurar la aplicación de la norma. Los Estados actuales se resisten a instituir una autoridad única y exclusiva. No piensan en el mar como si se tratase de un *condominium* entre los Estados. Los navíos en alta mar no dependen —salvo tratados excepcionales en contrario— sino de la ley y la policía del Estado cuyo pabellón ostentan sin mengua de las normas del Derecho Internacional. ¿Se tratará acaso de una *res nullius*? De ser así, cada Estado se consideraría colocado en una situación, sin más ley que sus fuerzas y sus prematicas. Pero el principio podría sufrir una conveniente y justa atenuación, si aceptamos la interdependencia de los Estados y las consiguientes soberanías relativas, fundadas en el respeto a los respectivos bienes públicos nacionales y al común bien público internacional. Todo depende del rechazo de la soberanía absoluta de los Estados y de la aceptación de la interdependencia.

En Leiden, Holanda, apareció anónimamente, en 1609, un libro intitulado *Mare liberum sive de iure quod batavis competit ad indicana commercia dissertatio*. Había sido escrito por un joven llamado Hugo Grocio para defender la libertad de la navegación y el comercio por todos los océanos del planeta. El libro *Mare liberum* inicia "la gran batalla liberesca" del siglo XVII en torno al principio de la libertad o del dominio marítimo. La polémica intelectual fue seguida por una lucha a cañonazos entre Inglaterra y Holanda. Después de tres guerras, la derrotada Holanda se convierte —palabras de Paul Hazard— en "la chalupa amarrada al buque de alto bordo, que era la Gran Bretaña". Aunque deje de ser potencia marítima y colonial, Holanda goza de la opulencia haciendo entrar el oro y la plata en sus arcas por medio de la Banca. Cronológicamente, es el primer modelo de un Estado capitalista.

¿Se puede considerar como nueva la tesis de Hugo Grocio en su libro *De la libertad de los mares*? Dejo la palabra a mi inolvidable maestro en el curso superior de Derecho Internacional en la

Universidad de Madrid, el doctor Luis García Arias, quien prologó y tradujo pulcramente al castellano la obra de Hugo Grocio: "Ciertamente la tesis grociana no era nueva, ya que, aparte algunos precedentes antiguos y medievales, había sido expuesta por varios autores de la Escuela Española de Derecho Internacional del siglo XVI, singularmente por Fernando Vázquez de Menchaca, defensores del principio de la libertad de los mares. El mismo Grocio reconoce esta deuda con los juristas españoles repetidamente en su obra, citándoles muy a menudo, y ello no sólo porque eran argumentos que oponer a los mismos hispánicos, sino porque reflejaban con sólidas razones las bases de la libertad marítima."[119] No se piense que se trata, tan sólo, de la opinión de un eminente iusinternacionalista influido por el amor a su tradición cultural española. Un holandés de este siglo, Villem van der Klugt, reconoce honradamente los precedentes hispanos de Hugo Grocio: el *Mare liberum* "no tiene sino el valor de un estudio bien hecho de segunda mano, tomado a préstamo de la sabiduría española; desarrollo en su primera mitad de la idea directriz debida a Vitoria: cada pueblo tiene derecho a visitar a los otros y a comerciar con ellos; ampliación en la segunda sobre el tema proseguido por Vázquez, según el cual un derecho exclusivo de navegar sobre el océano en todo o en parte no puede ser admitido en provecho de una nación, cualquiera que sea: he aquí lo que contiene el folleto".[120]

Aunque la flota inglesa haya vencido a la flota holandesa, en tres guerras consecutivas, la tesis doctrinal la ganó Holanda, aprovechando la argumentación de los iusinternacionalistas españoles. El principio de la libertad de los mares se ha impuesto definitivamente, "limitado por la nueva noción del mar territorial, que consagra el dominio soberano del Estado ribereño". En tiempos de paz, la libertad de navegación sostenida por Vitoria, Menchaca y Grocio adquiere plenitud de vigencia. En tiempos de guerra, escuadras poderosas impedirán el libre tránsito marítimo. Estamos, en este último caso, ante el mal llamado "derecho de la fuerza", que no es, la mayoría de las veces, más que una fuerza sin derecho.

Francisco de Vitoria sostuvo lúcidamente el *ius communicationis* para la navegación y para el comercio. Restringió, además, la potestad temporal pontificia a sus justos límites, y limitó el *ius inven-*

[119] Grocio, Hugo, *De la libertad de los mares* (prólogo de Luis García Arias), Madrid, Colección Civitas, Centro de Estudios Constitucionales, 1979, pp. 16 y 17.

[120] Vlugh, Willem van der, "L'oeuvre de Grotius et son influence sur le developpement du droit international", *Recueil de Cours*, La Haya, 1925-II, tomo 7, p. 420.

tionis y el *ius occupationis*. Fernando Vázquez de Menchaca rechazó toda prescripción en el Derecho de Gentes. Hugo Grocio ordenó y sistematizó las doctrinas de los tratadistas españoles. La tesis de la libertad de los mares sigue firme y en pie, a pesar de las guerras y de "los ademanes extensivos de dominio marítimo de los Estados ribereños en tiempos de paz. Libertad para el tránsito, para el comercio, para la pesca para todos y hacia todos. No hay derecho de dominio del mar por título de descubrimiento, ni por título de donación pontificia, ni por título de guerra, ni por título de ocupación o costumbre, ni por equidad..." Del Derecho de Gentes instituyó que "es libre a todos los hombres la facultad de negociar, que de modo alguno les puede ser arrebatada... La naturaleza había dado a los hombres todas las cosas en común. Mas la distancia entre los países y la falta de unos productos que abundan en otros, porque, como dijimos, no todas las cosas proceden de cualquier parte —advierte Hugo Grocio—, hicieron necesario el transporte. Sin embargo, todavía no existía el comercio; únicamente había reciprocidad libre en el uso de productos de cada uno. Del mismo modo entre los chinos las cosas abandonadas, solamente por la conciencia de los que cambian, constituían objeto de comercio".[121] Varios siglos antes, el genio de Aristóteles había apuntado en su *Política*: "El traslado o cambio de las cosas comenzó en un principio, porque es según la naturaleza, ya que los hombres en algunas materias tienen más de lo que necesitan y en otras menos."[122] En conclusión: el mar debe permanecer común por Derecho Natural. Quien cierra las vías de comunicación, la conducción de mercancías y el derecho de pesca —salvo el caso del mar territorial establecido internacionalmente— atenta al Derecho de Gentes primario. Aun sin esperar dictamen de la autoridad pública, puede ser rechazado *via facti* el injusto transgresor del derecho o de la libertad en los mares en cualquiera de sus aspectos. ¿En qué sentido cabe hablar de jurisdicción sobre el mar?

3. *Jurisdicción sobre el mar*

Si sobre el mar mismo ningún Estado puede ejercer derechos de dominio, ¿cómo sostener que sobre su lecho y subsuelo quepa la soberanía? Cosa diversa acaece en el dominio terrestre. Tener el dominio sobre la superficie implica tener el dominio sobre el sub-

[121] Grocio, Hugo, *op. cit., supra* nota 119, pp. 139-140.
[122] Aristóteles, *Política* I, II.

suelo. El lecho y el subsuelo del mar no constituyen —como en el caso de la tierra— un accesorio insoslayable de la superficie marina. Sin embargo, se admite comúnmente que los Estados puedan ocupar el lecho y el subsuelo del océano con carácter permanente. Estados Unidos y Argentina se han apropiado con una simple declaración unilateral, todo el fondo y el subsuelo marino lindantes con sus aguas territoriales. No existen, hasta ahora, reglas de Derecho Internacional positivo. La Comisión de Derecho Internacional de la ONU opina que los Estados pueden ejercer "derechos soberanos" en el espacio denominado plataforma continental o zócalo continental (*continental shelf*), a fin de buscar y explotar los tesoros del suelo, sin obstaculizar la navegación o la pesca, ni la colocación de cables por otros Estados. Cabe afirmar que se ha formado una costumbre jurídico-internacional.

"El mar, como el aire —decía Celsus—, es común para todos." No obstante, Venecia se consideró soberana sobre el Adriático; Génova en el Ligúrico; Suecia en el Báltico; Inglaterra sobre los llamados "mares adyacentes" que se extendían desde el Cabo Stadland en Noruega hasta el Cabo Finisterre en España; Portugal en el Océano Índico y en el sector sur del Atlántico; España en el Océano Atlántico y en el Golfo de México. La reserva de la pesca y el pago de impuestos era la consecuencia lógica de esta postura histórica, que ningún jurista respetable se atrevería a sostener hoy en día. En aquellos siglos —desde la Edad Media hasta el siglo XVI— el mar se encontraba infestado de piratas. Los Estados pretendidamente soberanos en materia marítima se consideraban obligados a garantizar la seguridad de los mares.

Mar libre ("alta o plea mar") es la masa homogénea de agua salada que cubre la mayor parte del globo terráqueo. Se exceptúan del mar libre el mar territorial y el mar nacional. En el mar libre la navegación es libre. El uso del mar, como el del aire, es común a todos. En consecuencia, todos los Estados tienen derecho a la libre navegación, a la pesca, a la inmersión de cables submarinos, a construir sobre el lecho del mar y bajo ese lecho. Existen muchos convenios sobre salvamento y seguridad en el mar, pero no se requiere ningún convenio para navegar y pescar libremente. Ningún Estado puede ejercer jurisdicción sobre navíos extranjeros en el mar libre, ni dar órdenes, ni reclamar un homenaje especial para su pabellón. Los navíos de guerra pueden ser considerados como una afirmación de la potencia estatal, aseguran las leyes que reglamen-

tan la policía del mar y se rigen por las normas de su respectivo Estado. El derecho al pabellón depende de las leyes de cada nación.

Si el mar fuese un *condominium* internacional, los beligerantes no podrían dirimir sus querellas sobre un espacio de agua salada que pertenece a todos. Hasta ahora, sólo algunas partes del mar han llegado a estar neutralizadas (el Mar Negro, desde 1856 hasta 1871). Lawrence ha propuesto, en vano, eliminar la guerra del alta mar.

Al buscar el título de España sobre las Indias, un genio que precedió a Grocio en un siglo, de mayor potencia y de más hondo calado, declaró —desde la atalaya de la Universidad de Salamanca— que no es posible a los hombres de una parte de la tierra rehusar el contacto con los hombres de otra parte de la tierra, en materia de intercambio moral y mercantil. Desde Francisco de Vitoria la humanidad no ha cesado de hablar del *ius communicationes*. En 1824, Inglaterra y Estados Unidos protestaron enérgicamente, en nombre del derecho de comunicación, contra el uso exclusivo del Mar de Behring por Rusia.

En los lugares del mar donde se reúnen numerosos pescadores, se requiere una reglamentación para evitar abusos y peligros. Cada Estado puede legislar sobre el ejercicio de la pesca para sus propios navíos y puede, también, por convenios internacionales, renunciar o limitar sus derechos de pesca en determinados lugares marinos. La Convención de La Haya (1892) reglamentó la pesca en el Mar del Norte y fijó el derecho de visitas para hacer efectivo el cumplimiento de las normas establecidas por los Estados signatarios.

Por la seguridad del mar, los barcos de guerra pueden exigir, en caso de duda, la exhibición de la bandera a cualquier barco sospechoso. ¿Cómo saber, en casos de fundada sospecha, si se trata de barcos tripulados por piratas? Sólo la detención y la visita del barco pueden disipar las dudas. Si los tripulantes del barco se niegan a mostrar su bandera, el barco de guerra puede adoptar todas las medidas que requieran las circunstancias: visita, inspección, captura del barco pirata y conducción a un puerto determinado. Adviértase, no obstante, que si algunas de estas medidas se tomaron sin fundamento suficiente, pueden originarse graves y bien sustentadas reclamaciones.

La piratería es, en su acepción original, un acto no autorizado de violencia cometido por un navío privado en alta mar contra otro barco, a fin de saquearlo. En la práctica se consideran actos de piratería el apoderamiento de un barco y de los objetos que

lleva, aunque se realice sin violencia; la destrucción de objetos y la muerte violenta de personas a bordo, aunque no haya intento de saqueo. No puede considerarse como pirata a un barco autorizado por los insurgentes, en una guerra civil, aunque el gobierno del país respectivo lo trate como pirata. La piratería es un delito internacional. Los piratas son considerados, por Wheaton y algunos otros autores, como enemigos comunes de la humanidad. Todas las naciones debieran tener igual interés en su aprehensión y castigo, aunque históricamente haya habido naciones que solaparon y fomentaron la piratería contra el Imperio Español. La piratería es un acto ilegal de violencia dirigido contra barcos de los demás Estados, sin distinción de nacionalidad, que se efectúa en alta mar. Cada Estado y todos juntos, pueden castigar a los piratas aplicándoles la ley penal. Actuar contra un pirata es justificable jurídica y moralmente como caso de legítima defensa. La piratería, en su acepción clásica, ha dejado de ser un serio peligro para la navegación. Nuevas formas de piratería aparecen en aguas territoriales y en aeronaves. El Derecho Internacional no puede ignorar esta neopiratería que destroza la seguridad jurídica del género humano.

CAPÍTULO XIX

ESTRUCTURA, FUNCIÓN Y FINES DE LA DIPLOMACIA

1. Esencia y sentido de la diplomacia 245
2. Estructura y función del Derecho Diplomático 247
3. Tipos de diplomacia 250
4. Procedimientos y lenguajes diplomáticos 254
5. Tensión intencional entre el diplomático real y el diplomático ideal 257
6. Vieja y nueva diplomacia 261

Capítulo XIX

ESTRUCTURA, FUNCIÓN Y FINES DE LA DIPLOMACIA

Sumario: 1. *Esencia y sentido de la diplomacia.* 2. *Estructura y función del Derecho Diplomático.* 3. *Tipos de diplomacia.* 4. *Procedimientos y lenguajes diplomáticos.* 5. *Tensión intencional entre el diplomático real y el diplomático ideal.* 6. *Vieja y nueva diplomacia.*

1. *Esencia y sentido de la diplomacia*

La palabra diplomacia proviene del vocablo griego diploma (diploma), el cual a su vez toma su origen del verbo diploún (diploún), que significa doblar, plegar. El diploma era un documento oficial o acta autorizada por el jefe de Estado, y que confería, a su destinatario, ciertos privilegios. El documento se entregaba doblado, y contenía una recomendación oficial —con ciertos poderes —para aquellos funcionarios que se dirigían a otro país o provincia de un Imperio. El portador del "pliego" o diploma era *ipso facto* un diplomático.

El término diplomacia reviste tres acepciones fundamentales: 1) ciencia o conocimiento de los intereses y relaciones de unas naciones con otras; 2) servicio de los Estados en sus relaciones internacionles; 3) fig. y fam, cortesanía aparente e interesada.[123] La primera acepción se refiere al aspecto científico; la segunda, al aspecto organizacional; la tercera, al arte de negociar. La diplomacia es ciencia y arte. Como ciencia, la diplomacia es el conocimiento del conjunto de reglas relativas a las relaciones entre los Estados, tal como resultan de sus intereses recíprocos, del Derecho Internacional positivo y del Derecho de Gentes. Como arte, es la aplicación de estas mismas reglas ante un gobierno extranjero. El diplomático no sólo vela por los intereses, los derechos y la dignidad de su patria, sino que administra, en buena parte, los negocios internacionales y dirige o prosigue las negociaciones políticas, con-

[123] Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 18a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1956.

forme a las instrucciones recibidas por su gobierno. Adviértase que por mucha ciencia que se aplique en la gestión de las diferencias y litigios entre Estados, poco se lograría sin habilidad, lucidez, prudencia, sutileza y muchas otras cualidades que debe tener el diplomático y que perfecciona en la práctica de su carrera.

En la vida diaria se suele decir que una persona "actúa con diplomacia", cuando tramita hábilmente un negocio, sin desbarrar, sin cometer errores irremediables que malograrían la negociación. La diplomacia utiliza la inteligencia y la paciencia, en vez de las armas y la violencia.

Los Estados, desde la más lejana antigüedad, han confiado su representación a personajes de confianza para que realicen misiones políticas y negociaciones mercantiles. Las embajadas empezaron por ser temporales —embajadas *at large*, en términos contemporáneos— y se constituyeron, después, en misiones permanentes, sin desaparecer los embajadores extraordinarios. Demóstenes, el egregio orador ateniense, actuó como embajador extraordinario y plenipotenciario ante Filipo de Macedonia, cuatro siglos antes de que naciera Cristo. Una larga e ilustre tradición de misiones temporales y permanentes acompaña a la historia de la diplomacia: *Nisristartas* (embajadores extraordinarios); *Parimitartas* (embajadores permanentes o semipermanentes); *Sasanaharahs* (portadores de mensajes) en la India; *Presbei* en la antigua Grecia; *Legati* (de la Iglesia y del Senado) en Roma. De la diplomacia rudimentaria —no exenta de corrupción y de falsedad— practicada en la época de Luis XI de Francia y Fernando el Católico de España, a la diplomacia de la República de Venecia —pulida, técnica y permanente—, media un buen trecho. En la modernidad, la diplomacia recluta a sus representantes entre los hombres más sabios y destacados de cada nación. El método y el ceremonial se va tornando difícil y laborioso. Los intereses comerciales y las presiones políticas la oprimen, pero no la suprimen. En esta *era de la barbarie técnica*, como le llama Alfonso Reyes, "las audacias del especialista irrumpen, hasta inhumanos extremos, en el seno de cuestiones que son, por naturaleza, de orden universal y 'humanístico'. Lo que debiera ser conversación entre aptos se ha vuelto histérica discusión al aire libre, y ella mantiene a los pueblos en estado de exaltación y guerra fría, cuyas consecuencias sobre el equilibrio nervioso de las generaciones tienen que ser funestas. Y en cuanto a nuestras repúblicas hermanas —apunta el regiomontano universal—, ya se sabe que son singularmente afectas a emplear los cargos diplomá-

ticos como un recurso para deshacerse de políticos indeseables".[124] No son las artimañas, ni el *bluff*, ni las falsas propagandas, ni las quintas columnas, ni la guerra de nervios lo que asegurará la permanencia de la diplomacia; sino la lucidez de los argumentos, la contundencia de la razón sin apoyaturas en las armas, las aspiraciones justas dentro de sanos principios de convivencia. "Mas vale maña que fuerza", reza el refrán popular. Este dicho de la sabiduría de los pueblos se aplica a la diplomacia, siempre que por maña no se entienda marrullería. Sabemos que los pueblos pequeños e indefensos entran en la lid —ante las superpotencias— con sus argumentos desnudos, con el solo poder de la razón, sin poder blandir amenaza alguna. "Como los juncos, esos pueblos han de saber doblegarse al paso del vendaval brutalmente arrollador, pero conservando siempre la facultad viril de reerguirse, indispensable para su vida nacional", observa José Lion Depetre.[125] Noble y grave, el auténtico diplomático está dotado de una calma imponente. ¿De dónde proviene esa misteriosa calma? Próximamente, de saber juzgar y dirigir los sucesos humanos sujetándose a la vieja norma de la sensatez. En última instancia, la calma imponente del gran diplomático revela una fe en la Suprema Realidad irrespectiva que le sitúa por encima de todo amor propio mezquino de los pequeños éxitos.

El sentido de la diplomacia, emergiendo de su más límpida esencia, es el de evitar guerras y armonizar intereses en el ámbito internacional. Pero ese sentido de la institución no se cumpliría sin el marco del Derecho Diplomático.

2. *Estructura y función del Derecho Diplomático*

El manejo de las relaciones internacionales mediante la negociación, objeto de la diplomacia, se desarrolla dentro de un conjunto de reglas jurídicas que forman parte del Derecho Internacional Público. El Derecho Diplomático tiene una estructura y una función. Se estructura con agentes diplomáticos (embajadores, legados, nuncios papales, enviados extraordinarios, ministros plenipotenciarios, ministros residentes, encargados de negocios), cuyo reclutamiento, cualidades, condiciones, precedencia, prerrogativas e inmunidades son objeto de reglamentación más o menos prolija. Funciona como

[124] Reyes, Alfonso, "Prólogo" al *Derecho diplomático* de Lion Depetre, México, Textos Universitarios, 1974 pp. 7 y 8.

[125] Lion Depetre, José, *op. cit., supra* nota 124, p. 29.

servicio exterior administrado por una cancillería, como derecho de misión, como envío y actuación de los agentes, como ceremonial. Los actos del Derecho Internacional —técnica, firma, modalidades, ceremonial, etcétera—, son regulados por el Derecho Diplomático. Inestable, evolutivo, costumbrista, el Derecho Diplomático va adquiriendo una codificación fragmentaria y una seguridad doctrinaria. A esa consolidación científica, mucho han contribuido el Instituto de Derecho Internacional, *The American Institute of International Law,* las conferencias de La Haya, las conferencias panamericanas, los convenios internacionales y los tratadistas contemporáneos. *Podría definirse el Derecho Diplomático como la rama del Derecho Internacional Público que versa sobre la representación exterior de los Estados en su política y en sus negociaciones interestatales.*

Adviértase que en la definición que me he permitido proponer hablo de la representación exterior de los Estados en su política y en sus negociaciones interestatales, sin pretender que la política exterior sea trazada por los agentes diplomáticos. Ante todo, es preciso distinguir entre *política exterior y negociación.* El embajador no formula la política exterior, pero sí coadyuva a realizarla. En cuanto a la negociación, corre de su cuenta, de acuerdo con las instrucciones y los poderes recibidos. El Derecho Diplomático se centra en el aspecto "ejecutivo" del problema de las relaciones internacionales.

La relación ordenada de las relaciones "intergentes" es tan antigua como la historia humana. Los teóricos de la diplomacia, en el siglo XVII, adornaron su respetable misión con el recuerdo de los ángeles que servían como mensajeros entre el cielo y la tierra. También los salvajes negociaban con otros salvajes, hartos de batallas y ávidos de treguas. Los emisarios tuvieron, desde un principio, ciertas inmunidades y privilegios. Y aunque hoy en día ya no se les considere, como personas "sagradas", las naciones civilizadas de la tierra siguen respetando esas inmunidades y privilegios y condenan los atropellos contra embajadores y personal diplomático que se cometen en ciertas partes del mundo. Los griegos establecieron un sistema de relaciones diplomáticas permanentes, reconocieron ciertas inmunidades y se ajustaron a una "ley" situada por encima de las conveniencias del momento y de los intereses nacionales inmediatos, en vez de apelar a la astucia y a la violencia. Pero fueron los romanos los que forjaron un *ius gentium,* aplicable entre ciudadanos y extranjeros. La doctrina romana de los

contratos, cimentada sobre la máxima *pacta sunt servanda*, otorga validez a los convenios internacionales, establece ciertos principios de la conducta internacional y opera con una idea fundamental de Derecho supralegal —*ius naturale*— aplicable a todas las razas y en todas las circunstancias, saturando de equidad y razón. Ese deber de fidelidad a los compromisos está simbolizado en la historia de Régulo, el hombre que prefirió sacrificar su vida antes que quebrantar su promesa a los cartagineses. No cabe decir que estas contribuciones sirvieron más a la teoría de la diplomacia que a su práctica, porque sería desconocer que la teoría precede a la práctica y que las prácticas valiosas y realmente vitales descansan en teorías de la misma índole.

Del heraldo al orador. Del orador al observador avezado. Este proceso lento culmina en los Estados italianos del siglo XV, con sus embajadores permanentes y profesionales. En el Congreso de Viena de 1815 quedan plasmadas las reglas de la profesión diplomática, mediante acuerdo internacional, y definido, en marco legal, el *status* del diplomático.

La ciencia de la diplomacia basada, sobre los precedentes y la experiencia, se forja en la cancillería papel y entre los "archiveros mayores". El Servicio Exterior de cualquier país contemporáneo civilizado está altamente tecnificado. El *Foreign Office* británico, para servirnos de un buen ejemplo, cuenta con un cuerpo de especialistas en procedimiento diplomático (la Sección de Tratados), un estado mayor, muy competente, de técnicos en precedentes (la Biblioteca) y un grupo de peritos empapados en las sutilezas de la redacción de tratados y en Derecho Internacional (asesores jurídicos). Estos elementos científicos y eruditos son de vital importancia para el buen funcionamiento de la práctica diplomática. No cabe incurrir en faltas de precisión. No es permisible pasar por alto precedentes. Se requieren observadores avezados de las condiciones extranjeras para evaluar rigurosamente la política de otros países.

Lá moderna técnica diplomática surge en Italia, antes de que adviniese propiamente la modernidad. Durante los siglos XIII y XIV los estados-ciudades italianos se encuentran vinculados —fuera de la organización feudal— por intereses comunes y separados por feroces rivalidades. En la lucha por el poder se concertan combinaciones y alianzas con afán de predominio. Emerge a la escena el estadista-diplomático. La preocupación por la precedencia acarrea "disputas, empujones y pinchazos indecorosos en las antecá-

maras reales" (Harold Nicolson). Pero Italia, madre de la diplomacia organizada o profesional, puede jactarse de haber tenido embajadores como Dante, Petrarca y Bocaccio y, años más tarde, Maquiavelo y Guicciardini.

En el Reglamento fechado el 19 de marzo de 1815, y en las normas subsiguientes del Congreso de Aquisgrán, se fijaron los servicios diplomáticos y la representación de los Estados con cuatro categorías de representantes: 1) embajadores, legados y nuncios papales; 2) enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios; 3) ministros residentes; 4) encargados de negocios. La prioridad en el nombramiento privó sobre la categoría e importancia relativas del Estado propio del embajador. Detrás del decano del cuerpo diplomático —el embajador más antiguo— se colocaban los demás embajadores siguiendo un riguroso orden cronológico. El lento proceso del Derecho Diplomático prosigue en nuestros días. A su vera existe toda una complicada maquinaria burocrática y una teoría diplomática vital y rica en desarrollos. Examinemos, a continuación, los tipos de diplomacia.

3. *Tipos de diplomacia*

Si la diplomacia está al servicio del público, no debemos sorprendernos de que Woodrow Wilson haya hablado de "diplomacia a la luz del día". Lo que sorprende es que a menos de un año después de su solemne proclamación se entregase a negociaciones ocultas que cristalizaron en el desafortunado e injusto Tratado de Versalles. El artículo 18 del Pacto de la Sociedad de Naciones, preceptuaba: "Todo tratado o compromiso internacional que firme, de aquí en adelante, cualquiera de los miembros de la Sociedad, deberá ser registrado inmediatamente en la Secretaría y publicado por ésta tan pronto como sea posible. Ninguno de tales tratados o compromisos internacionales será obligatorio mientras no sea registrado en dicha forma." Quedaba consagrada en texto legal la "diplomacia a la luz del día" que Woodrow Wilson había prohijado en el primero de los catorce puntos: en el futuro existirían "pactos públicos de paz a los que se llegaría públicamente, después de lo cual no habría entendimientos internacionales secretos de ninguna especie". Lo cierto es que en las negociaciones del Tratado de Versalles se excluyó a Alemania y sus aliados; se mantuvo deliberadamente en la ignorancia de las negociaciones, en todas sus etapas, a las pequeñas potencias; se privó a la prensa de in-

formación auténtica y se resguardó, a bayoneta calada, el encierro de Wilson con Lloyd George y Clemenceau. Lo que había sucedido no era, precisamente, una *diplomacia a la luz del día,* sino una *diplomacia en tinieblas.* Wilson, pese a su innegable talento y a su nobleza de carácter, no advirtió la enorme diferencia que media entre los "pactos públicos" y los "pactos concertados públicamente". El Tratado de Versalles fue un pacto público, pero no fue un pacto concertado públicamente. La diplomacia democrática, anunciada por Wilson, no sólo no ha podido abolir los tratados secretos, sino que no ha conseguido superar la irresponsabilidad del pueblo soberano. Hay algunos otros problemas no menos graves: la ignorancia del electorado en materia de asuntos exteriores, la dilación de la opinión pública para digerir los problemas de política exterior, la vaguedad sentimental y la imprecisión conceptual, el inconveniente de la indiscreción y de la insensatez de algunos medios de difusión que se cobijan con el derecho de libre expresión.

Con todos los defectos apuntados, la diplomacia democrática es muy superior a la democracia antidemocrática. No tiene por qué ser ineficaz y evita los peligros y las monstruosidades de cualquier sistema totalitario.

El arte de negociar acuerdos en forma precisa y ratificable, adopta variados estilos. Por eso, se habla de diplomacia norteamericana y de diplomacia rusa, de diplomacia británica y de diplomacia francesa, de diplomacia de las grandes potencias y de diplomacia de las pequeñas potencias. Hay modelos o arquetipos permanentes y universales de negociación. Se habla, por ejemplo, del principio del trato limpio y del arreglo mediante el compromiso, por parte de los diplomáticos ingleses. En términos generales, se habla del *optimismo británico* y del *pesimismo norteamericano.* "Resulta realmente extraño —observa Harold Nicolson— que, mientras un hombre de negocios norteamericano negocia con sus colegas extranjeros animado de un espíritu de confianza en sí mismo rayano en la temeridad, el diplomático norteamericano ante los diplomáticos continentales se deja dominar por la desconfianza y el pesimismo." [126] No obstante, el citado diplomático inglés encuentra razonables, hábiles, bien informados, exactos e inmensamente dignos de confianza a los negociadores norteamericanos. Nicolson se deja llevar de su optimismo británico y no

[126] Nicolson, Harold, *La diplomacia,* México, Fondo de Cultura Económica, 1955, p. 101.

advierte la propia autocrítica de los norteamericanos en obras como *The Ugly American.* Las indiscreciones de algunos diplomáticos norteamericanos, en capitales de América Latina y de Europa, son de antología. Después de todo, el servicio exterior norteamericano, en su fase profesional, es de fecha reciente. Nada tiene de extraño que apenas se empiece a depurar la particular técnica diplomática. Por otra parte, hay que tomar en cuenta "la fiscalización, celosa y casi totalmente ignorante, de que son objeto por parte de los comités del Senado", los diplomáticos norteamericanos.

El diplomático británico es lento, no trata de impresionar, resulta poco brillante; pero está sumamente bien informado, obtiene la confianza de gobiernos extranjeros y se mantiene imperturbable en momentos críticos. Sus principios mercantiles de la moderación, del trato equitativo, la justicia racional, el crédito, el compromiso y la desconfianza en sorpresas y extremos sensacionales, le ha dado buenos resultados. El principio del equilibrio del poder, que impregna toda la política exterior británica, ha entrado en seria crisis, desde hace algunos años. "El equilibrio de poder en Europa —escribió Lord John Russel en 1859— significa, en efecto, la independencia de sus diversos Estados." Lo cierto es que el equilibrio de poder —tan precario siempre— ha llevado a la carrera armamentista y a la guerra. Si Lord John Russel viviese después de las dos guerras mundiales se taparía la cara al releer su tesis. La diplomacia británica ha sido empírica y oportunista. Cuando le preguntaron a Federico el Grande cómo definiría el sistema británico, replicó agudamente: "Los ingleses no tienen sistema." Pero yo diría que no lo tienen porque les conviene no tenerlo —tal es el caso de la *Commonwealth* británica—, porque lucran con la indefinición. Mientras Inglaterra ha alternado, el aislamiento con la intervención, la política exterior de Francia ha estado obsesionada y determinada por algún enemigo secular. Alemania e Italia, en los últimos tiempos, han concebido su diplomacia en torno a ambiciones planeadas.

La teoría alemana de la diplomacia, al menos hasta fecha reciente, difiere del concepto mercantil o de tendero de los británicos y se desplaza hacia un concepto "heroico" o "guerrero" de la política exterior. Sin clara definición geográfica, racial e histórica, los germanos —dotados de sólidas y admirables virtudes— buscan, con nerviosa incertidumbre, un centro de gravedad un tanto místico y una "política de poder" *(Machtpolitik)* que suscita miedo y desconfianza. Esa política exterior ha producido, como reacción,

alianzas en contra de la *Kultur* alemana. Los antiguos ideales profesados por la Orden Teutónica de los Caballeros Alemanes (siglo XIII), subsisten de alguna manera en el pueblo alemán que busca una unión mística con las fuerzas elementales de la naturaleza y que siente, como pocos, esa peculiar *Weltschmerz*, que los latinos llamaron *lacrimae rerum*. Alemania, apunta Fichte, es un "pueblo primordial" *(Urvolk)*. Alemania, apunta Sieburg, es un destino, no una forma de vida. "Los embajadores alemanes anteriores a la Primera Guerra Mundial —escribe el diplomático inglés H. Nicolson— procedían, de ordinario, de la carrera y habían adquirido, en consecuencia, un sentido más claro de los intereses comunes de Europa y una comprensión más viva de la psicología extranjera que la que poseían los burócratas de Berlín. Resulta casi mágico leer los despachos y memorias de esos diplomáticos y observar con cuánta frecuencia el emperador o sus cancilleres ignoraban o interpretaban torcidamente sus consejos, o no hacían caso de ellos." [127] La moderación de los buenos diplomáticos alemanes, su prudencia y su rectitud, ha sido interpretada en Berlín como debilidad antialemana. Los resultados han sido catastróficos. Alemania, la nación que más altas y valiosas contribuciones ha dado a la cultura contemporánea, ha carecido de tacto, de mesura en su política exterior.

La política exterior francesa —caracterizada por la rigidez— ha estado dominada por el miedo a sus vecinos alemanes. Aunque no muy tolerantes, los diplomáticos franceses poseen un inocultable atractivo social, una considerable facultad de persuasión y una agudeza de observación. El "chauvinismo" les obnubila con frecuencia. Piensan —erróneamente por cierto— en la superioridad de la cultura francesa sobre toda otra cultura. Este provincianismo chauvinista les ha acarreado, en no escasas ocasiones, cierta impopularidad. "Tan convencido está el francés medio de su propia superioridad intelectual, tan consciente es de la superioridad de su propia cultura que a veces le resulta difícil ocultar su impaciencia ante los bárbaros que habitan otros países. Y con ello ofenden", observa Nicolson.[128] El exclusivismo y la concentración en los intereses de Francia, oscurece la visión de los pensamientos y de los sentimientos de las demás naciones. De ahí la ineficacia que tan a menudo muestra la lógica y rígida diplomacia francesa.

La ágil diplomacia de los italianos proviene del sentido de la

[127] Nicolson, Harold, *op. cit., supra* nota 126, p. 117.
[128] Nicolson, Harold, *ibid*, p. 118.

oportunidad y de la destreza en la maniobra de aquellos sagaces diplomáticos de las ciudades italianas renacentistas. Los italianos, a diferencia de los alemanes, no pretenden sustentar la diplomacia sobre el poder, sino al contrario, cimentar el poder sobre la diplomacia. Mientras los franceses buscan aliados permanentes contra sus enemigos de siempre, los italianos cambian de aliados y de enemigos. Los diplomáticos italianos son lúcidos y hábiles negociadores.

La diplomacia mexicana, si descontamos los políticos en ostracismo, ha probado ser muy digna y muy mesurada. Ese sentido de la tolerancia que tiene el mexicano, ese carácter cortés, pulido, disimulado, tiene mucho que decir en un mundo tenso, crispado, que vive en barricadas. El diplomático mexicano suaviza tensiones y tiende puentes de entendimiento. Las vacilaciones de nuestras cancillerías en los diversos sexenios malogran muchos de los mejores triunfos de la diplomacia mexicana.

No basta apuntar los tipos de diplomacia, menester es precisar procedimientos y lenguajes diplomáticos.

4. *Procedimientos y lenguajes diplomáticos*

La plenipotencia se otorga a un embajador que tenga el encargo de concertar un tratado o de negociar un asunto particular con un Estado determinado. Éste es el caso de la plenipotencia *stricto sensu*. Cabe, también, una plenipotencia *lato sensu* con miras a una gestión general, amplia y prolongada.

La carta credencial es el instrumento que autoriza al diplomático ante el gobierno acreditario, rogándole dispensar la confianza, la acogida y los honores que a su rango corresponden.

Todo embajador, ministro o encargado de negocios recibe instrucciones, es decir, indicaciones dadas por su gobierno para desempeñar satisfactoriamente su misión diplomática. Trátase de un plan regulador de trabajo, de directrices e intenciones del gobierno acreditante para cumplimentar una misión ante el gobierno acreditario. Las instrucciones son, en frase gráfica acuñada por De Szilassy, "el breviario político del enviado". No cabe salirse de las instrucciones, salvo autorización expresa del gobierno acreditante. Clásicamente, las instrucciones contenían cuatro partes fundamentales: 1) descripción panorámica de la política seguida por el país acreditario; 2) conclusiones generales deducidas del estudio sociopolítico; 3) gestión a realizar; 4) instrucciones propiamente dichas

con énfasis sobre los diferentes asuntos pendientes de resolución. Las facilidades en materia de comunicación permiten modificar instrucciones y simplificar aquel solemne y precioso documento que se le entregaba al diplomático enviado. Las instrucciones demasiado ambiguas propician equívocos imputables a la cancillería de origen. En caso de duda y cuando la comunicación del embajador o enviado diplomático con su gobierno no sea factible y surja la decisión, el diplomático podrá salvar su responsabilidad firmando *ad referendum* o *sub spe rati,* esto es, bajo reserva de ratificación por parte de su gobierno. En caso de que las negociaciones llevasen al fracaso, de seguir al pie de la letra las instrucciones, el diplomático podrá separarse provisoriamente de las negociaciones y solicitar nuevas instrucciones en consonancia con las nuevas circunstancias y situaciones. Las resoluciones personales, en casos extremos, son autodeterminaciones que pueden acarrear rotundos éxitos o fracasos definitivos en la carrera diplomática. Es el riesgo que tiene que correr todo auténtico diplomático. Las instrucciones son estrictamente personales y secretas. Sólo el enviado y la superioridad deben conocer las apreciaciones sobre la política del país acreditario, sus gobernantes y sus tácticas. En ocasiones, las instrucciones son cifradas. En todo caso, siempre es de esperarse discreción profesional del diplomático. Otras veces, las instrucciones son dobles: circunspectas y reducidas las destinadas a exhibirse, y explícitas y más extensas las secretas. Las instrucciones dobles suelen emplearse cuando se trata de acciones conjuntas, o en las negociaciones mercantiles con estadísticas y datos económicos. La ética profesional, en estos casos, preceptúa la veracidad de ambas instrucciones, aunque no se esté obligado a manifestar todos los datos. Los criptogramas más complicados —de clave simple o de doble clave— no son cifras inviolables. Los procedimientos de la "reja" —cartón con agujeros que coinciden con las líneas del escrito— y de la "cinta" sólo sirve para textos muy cortos, aunque sea más seguro que el sistema de claves. En su *Traité de diplomatie,* Genet presenta un catálogo del lenguaje cifrado, en el que se puede advertir el ingenio del hombre por inventar formas convencionales de lenguaje secreto. "Otro procedimiento ingenioso consiste en escoger la edición de un libro cualquiera, y determinar tres números de clave: el primer número será el de la página, el segundo el de la línea y el tercero el de la palabra de esa línea. Cada palabra cifrada exigirá tres números, y si el libro es conocido únicamente por el que cifra y el que descifra, el secreto es

perfecto." Pero más allá de técnicas ingeniosas en el intercambio misterioso del pensamiento está la función y el sentido de la diplomacia. Los procedimientos son neutros; pueden servir para bien o para mal.

En lenguaje diplomático se denomina *placet* al asentimiento que el Estado acreditario otorga al Estado acreditante cuando nombra un representante diplomático. Trátase de una consulta previa. La persona propuesta puede ser "grata" o "non grata". No hay obligación de manifestar los motivos por los que rehúsa el *placet* y se considera como persona "non grata" a cierto diplomático propuesto. Se trata de una costumbre internacional. El Instituto Americano de Derecho Internacional —artículo 10 del proyecto número 22— así lo reconoce. Cabe declarar "persona non grata" a un embajador acreditado con anterioridad, por sus actividades de espionaje o por indebidas interferencias en la política interna del país acreditario.

En la entrega de cartas credenciales al ministro de Relaciones Exteriores, el embajador pronunciará un breve discurso —de ser posible en el idioma del país acreditario— y hablará del objeto de su embajada en términos de buena amistad y de interés común.

La misión diplomática (embajador, consejero, secretarios, agregados, canciller, cónsules, funcionarios administrativos) está constituida por todo el personal de una legación. Los agregados comerciales, cuya importancia en los tiempos actuales no es preciso destacar, suelen tener oficina y funcionarios propios, aunque coordinados con la embajada. Los "correos de gabinete" aseguran la transmisión de la correspondencia diplomática de modo discreto, con pasaporte diplomático, aunque no figuren en la lista diplomática. El cuerpo consular posee un estatuto diferente al del cuerpo diplomático.

La gestión diplomática —planteamiento, discusión y resolución de problemas y negociaciones— depende, en buena parte, de la habilidad, tacto, simpatía personal y preparación antecedente del diplomático. Tres actividades fundamentales están comprendidas en la gestión diplomática: 1) *negociar;* 2) *observar;* 3) *proteger a sus connacionales.* El *savoir faire* no está, no debe estar, reñido con la ética. La redacción de los despachos contiene el material necesario que debe conocer el gobierno acreditante, sin adornos retóricos, y de la manera necesaria. De ahí la necesidad de un curso de estilo diplomático. La legación maneja *fuentes oficiales* (noticias provenientes del Ministerio de Relaciones Exteriores),

fuentes oficiosas (periódicos, revistas, declaraciones de personajes) y *fuentes particulares.* Las negociaciones se verifican por notas firmadas, notas verbales, declaraciones, memorándum. En estas negociaciones cabe recordar dos sabios adagios latinos: *"suaviter in modo, fortiter in re"* y *"verba volant; scripta manent"*. La declaración —siempre cauta— se utiliza para aclarar o rebatir cierto punto de política o para establecer determinada línea de actuación en política internacional.

El *ceremonial* —"la galantería de los Estados", en términos de Pradier-Fodère— es un código o formulario de cortesías empleadas entre los Estados, los jefes de Estado y los diplomáticos acreditados en las relaciones internacionales. Honores reales, precedencia de jefes de Estado, lugares, recepciones, protocolo diplomático; todo ello está cubierto por el difícil y complicado ceremonial.

Desde la Edad Media hasta la Paz de Westfalia —más de diez siglos— imperó el latín como lengua oficial de la diplomacia. En el siglo XVIII, la lengua francesa se convierte en lengua internacional. A fines del siglo XIX y a principios del siglo XX se deja sentir el general e inocultable empleo del inglés —que desplaza al francés— en el ambiente económico y en el ambiente diplomático. El español, hablado por veinte naciones, se va abriendo paso no tan sólo por el crecido número de quienes lo hablan, sino por ser un idioma, armonioso, claro, enérgico. La Carta de las Naciones Unidas está redactada en chino, francés, ruso, inglés y español. Nuestra lengua se equipara al inglés y al francés como idioma oficial y de trabajo en la Organización de las Naciones Unidas.

Cuando se habla de lenguaje diplomático se apunta a tres diferentes acepciones: *a)* lenguaje oral o escrito empleado por diplomáticos; *b)* frases técnicas —generalmente latinas— que integran el vocabulario diplomático en uso; *c)* cauteloso hablar que permanece por debajo de la realidad.

El lenguaje diplomático —cualquiera que sea— es tan sólo instrumento —mejor o peor— para aplicar la inteligencia y el tacto a la dirección de las relaciones gubernamentales interestatales. Y aquí es preciso estudiar la tensión intencional entre el diplomático y el diplomático ideal.

5. *Tensión intencional entre el diplomático real y el diplomático ideal*

Hay una permanente e insoslayable tensión entre el yo empírico

y el yo ideal. Actuamos en vista de lo que anhelamos ser. El yo ideal que atrae a nuestro yo empírico es plenamente configurativo. El hombre elige su conducta en función de valores, desde su propia interioridad, asumiendo la responsabilidad de su decisión. La vida humana tiene una textura ética. Las acciones humanas, para ser verdaderamente humanas, tienen que justificarse, ajustarse a la realidad. Por eso, se habla de la moral como estructura. La justificación como justicia (norma ética) es la moral como contenido. Personalmente, pienso que la ética constituye un capítulo esencial de la antropología filosófica. La forma suprema de la moralidad *sub ratio* es la referencia al sentido último de la vida. Bondad y malicia penden de la *recta razón*. La sindéresis nos dicta lo que, en general, debemos hacer y lo que, en general, debemos omitir. La conciencia —norma próxima de moralidad— aplica la regla general al caso concreto. Pero la conciencia debe estar informada por la ley natural —participación de la ley eterna en la creatura racional—, que restringe la voluntad ilimitada y constituye, en consecuencia, un dictamen preceptivo. En rigor, un acto puede ser deshonesto pero nunca inmoral. La vida humana, haciéndose día a día, con actos y hábitos, va configurando el *ethos*. Llevamos, cada uno de nosotros, el peso de la vida entera configurada moralmente.

Hasta ahora nadie ha intentado, que yo sepa, proyectar la luz de la antropología filosófica en la teoría de la diplomacia. Se me ocurre hablar de una tensión intencional —permanente, ineludible— entre el diplomático real y el diplomático ideal. Todo diplomático, antes de ser diplomático, tiene una insoslayable textura ética. Sus actos diplomáticos tienen que ajustarse a la realidad y justificarse como justicia (norma ética). Sin mengua del ideal personal de la diplomacia que cada diplomático tiene, cabe diseñar las notas esenciales del diplomático ideal extraídas de la estructura y de la función diplomática.

A la luz de la experiencia, han probado ser necesarias ciertas cualidades personales para la sana diplomacia. Se dice que algunas cualidades específicas están hoy día pasadas de moda. Yo diría que esas pretendidas cualidades del diplomático —estar bien versado en Aristóteles y Platón; ser perito en arquitectura, música, física y matemáticas; resolver problemas abstrusos en forma dialéctica— nunca fueron esenciales. En cambio, un diplomático ideal siempre debe ser capaz de ganarse la confianza, el afecto de los gobernantes del país en donde está acreditado. Las cualidades per-

manentes del negociador no están sujetas a la moda. Una buena negociación no puede darse sin cierta influencia moral. Y esa influencia moral se funda, a su vez, sobre siete virtudes diplomáticas específicas que Harold Nicolson ha puesto de relieve: 1) veracidad; 2) precisión; 3) calma; 4) buen carácter; 5) paciencia; 6) modestia; 7) lealtad. Pero las cualidades que debe reunir un buen diplomático no se agotan en esas siete virtudes. Habría que destacar, con el mismo énfasis, una docena más de cualidades: I) rectitud; II) experiencia; III) firmeza; IV) don de observación; V) habilidad y tacto; VI) don de gentes; VII) facultad de adaptación; VIII) decoro; IX) prestigio; X) cultura general; XI) puntualidad; XII) conocimiento del país acreditado.

Alguien podría pensar —y no le faltaría razón— que habrá muy pocas personas en el mundo que puedan encarnar, a la vez, todas esas cualidades. Aun así, el ideal del diplomático no pierde su fuerza de atracción, su imperatividad y su poder configurativo.

En nuestros días ya no se piensa tanto en elegir a un determinado tipo de persona para un determinado lugar y tipo de puesto. Basta demostrar ser eficaz en un país para que pueda serlo en otro. Quien tiene las buenas cualidades inherentes al buen diplomático, puede ser embajador en Budapest o en Bogotá.

No han faltado autores que pretendan justificar la mentira diplomática. Diplomáticos de baja categoría consideran "patriótico" decir una falsedad preconcebida en determinadas circunstancias. Por fortuna, impera la tesis de que la negociación debe basarse en el "crédito" y la "confianza", nunca en el engaño. Los diplomáticos mentirosos dejan una estela de veneno, de indignación y de resentimiento que a la corta o a la larga revierten sobre el propio país del diplomático carente de integridad moral. ¿Cómo confiar en un hombre deshonesto? Ni el país de origen, ni el país receptor pueden confiar explícitamente en las afirmaciones de un diplomático sin el más estricto sentido del honor. Se puede incurrir en inexactitudes inconscientes, pero es menester corregir los informes inexactos. La falta de honradez de los otros no justifica la falta de honradez propia. La doblez no sólo no recompensa, sino que atrae antipatías y resentimientos. El negociador debe estar dotado de exactitud intelectual —precisión— y de exactitud moral. Los informes no deben alterar, distorsionar u omitir los hechos. Con frecuencia, el diplomático se enfrenta con la arrogancia, la estupidez, la brutalidad y la marrullería. Su calma debe ser estoica. Acaso le vendría bien recordar a menudo aquel magnífico lema de los estoi-

cos: *"sustine et abstine"*. Soporta la arrogancia y la estupidez; renuncia a la venganza del resentido. El mal genio debe ser sometido al *self control*. Los consejos u opiniones de personas más experimentadas, deben aceptarse con modestia. La réplica acerada puede satisfacer la vanidad propia, pero perjudica las relaciones humanas. El diplomático ególatra pierde el sentido de adaptación y menoscaba su aptitud imaginativa. La lealtad al gobierno propio no debe impedir la lealtad al gobierno extranjero ante el cual se está acreditado. En este último caso hablo, claro está, de una lealtad digna. Son tantas las cualidades que deben constituir al diplomático ideal, que cabría recordar aquella frase que Nicolson estampó al concluir su capítulo sobre el diplomático ideal: "Con todo —puede objetar el lector— ha olvidado usted la inteligencia, los conocimientos, el discernimiento, la prudencia, la hospitalidad, el encanto personal, la destreza, el valor y hasta el tacto. En modo alguno las he olvidado. Las doy por supuestas." [129] Y no termina el problema con dar por supuestas otras cualidades intelectuales y morales. Se requieren también cualidades físicas y condiciones técnicas. ¿Podría pensarse en un buen ejercicio de la carrera diplomática sin una buena preparación en Derecho Internacional Público y Privado, en política, geografía económica y comercio internacionales? ¿Cómo ejercer bien la profesión diplomática sin buena salud, buena presentación, equilibrio nervioso y conocimiento de idiomas? Si se tiene elegancia en el vestir y en el decir, si se tiene buena redacción y buenas maneras, se tienen instrumentos para coadyuvar a una mejor diplomacia. Pero las cualidades secundarias no deben darse jamás sin las cualidades intelectuales y morales de primordial importancia.

El soborno y la corrupción son intrínsecamente inmorales. La mentira no es legítima —contra lo que piensa el tratadista José Lion Depetre— ni como medio de defensa. "Tengamos pues al soborno y a la corrupción como medios generalmente practicados, si bien no generalmente confesados. *Salus populi suprema lex*, decían los romanos. Y para nuestra tranquilidad de conciencia, no nos metamos a averiguar —se atreve a afirmar José Lion Depetre— si es o no inmoral. Es necesario y basta. Se ha empleado siempre, se emplea aún y se seguirá empleando." [130] Se pretende aducir la fuerza de los hechos. Con este criterio, habría que despenalizar los robos, los abusos de confianza y los fraudes porque se han co-

[129] Nicolson, Harold, *ibid*, p. 99.
[130] Lion Depetre, José, *op. cit., supra* nota 124, p. 127.

metido, se cometen y se cometerán siempre. Lion Depetre parece olvidar que de los hechos no es legítimo desprender conclusiones normativas.

6. *Vieja y nueva diplomacia*

Cuando se divide tajantemente la historia de la diplomacia en periodos, se desconoce la continuidad de la teoría diplomática. Tal es el caso del profesor Mowat en su libro *Diplomacy and Peace*. La superstición y la ignorancia priva en el periodo desorganizado de la diplomacia, que transcurre del año 476 al año 1475. El "sistema de los Estados europeos" —segundo periodo—, transcurre de 1473 a 1914. La "diplomacia democrática", iniciada por el presidente Wilson, es el tercer periodo que pretende armonizar —difícil armonía— una comunidad de intereses humanos y el concepto de los derechos nacionales exclusivos. Si el profesor Mowat viviese en nuestros días, es posible que añadiese un cuarto periodo que vivimos actualmente: el de la "diplomacia antidemocrática" de las grandes potencias. En todo caso, lo que importa destacar es que los principios y métodos del proceder y de la negociación internacionales presentan una continuidad no exenta de súbitos brotes novedosos y de prolongados y perturbadores retrasos. No podemos hablar, ciertamente, de un "código" de conducta internacional. Pero cabe hablar de ciertos principios comunes a todo el género humano que permanecen en medio de las vicisitudes del Derecho Internacional y de la vieja y la nueva diplomacia.

El progreso de la teoría diplomática, aunque no sea rectilíneo, "ha ido desde el mezquino concepto de los derechos exclusivos de la tribu —advierte el prestigioso diplomático inglés, Harold Nicolson— hasta el más amplio de los intereses comunes".[131] Hay una interacción entre teoría de la política y teoría de la negociación. No escasean los casos de benéfica y decisiva influencia de lúcidos, avezados diplomáticos sobre el gobierno de su Estado.

Los griegos, pese a sus enconadas rivalidades, se habían elevado de la teoría de los derechos tribales a la idea del bien común internacional. Su ruina no fue por desconocer la teoría, sino por no haberla seguido. Les faltó, eso sí, una verdadera universalidad más allá de sus ciudades-Estados y una fuerza colectiva suficiente para imponerse. El comité de naciones establecido por los griegos no

[131] Nicolson, Harold, *op. cit.*, *supra* nota 126, p. 30.

funcionó, como no han funcionado la Sociedad de Naciones y —de manera eficaz— la Organización de las Naciones Unidas.

De los romanos heredamos el orden y la disciplina internacional. En vez de la antigua destreza y astucia, los romanos instituyeron la obediencia y la organización, la universalidad y el Derecho. Fue así como establecieron el incuestionable beneficio esencial de la *pax romana*.

El orden bizantino utilizó la codicia, la vesanía, la desunión, la astucia y la ingeniosidad. Venecia heredó este concepto bizantino de la diplomacia que fue transmitido a la Europa moderna. Los embajadores de los siglos XVI y XVII, radicalmente inmorales, sobornaban a los partidos de la oposición, intervenían en los asuntos internos de los países donde estaban acreditados, mentían, robaban documentos y espiaban. Yo me pregunto si todos esos procedimientos no subsisten aún en embajadores y personal diplomático que se han convertido en *honorables espías* que cultivan la "mentira oficial". Los preceptos de Maquiavelo, en la teoría y práctica diplomáticas, han hecho mucho daño. Más que honradez y buen sentido, astucia y mala fe: "la experiencia de nuestra época nos muestra que los príncipes que han hecho grandes cosas han tenido muy poca consideración por la buena fe, y han sido capaces, mediante la astucia, de desconcertar la mente de los hombres y han terminado por sojuzgar a aquellos que habían hecho de la lealtad su fundamento... Un gobernante prudente no debería, por lo tanto, cumplir su palabra cuando el hacerlo fuese contrario a sus intereses y cuando las razones que le hicieron obligarse hubiesen dejado de existir. Si todos los hombres fuesen buenos, este precepto no lo sería, pero como son malos y no obrarán de buena fe con vosotros, tampoco vosotros estáis obligados a cumplir vuestra palabra para con ellos" (*El príncipe*).

Bastarían estas frases —y hay otras más— para advertir el gran daño que ha causado y sigue causando Maquiavelo en la teoría y práctica de la diplomacia. Diríase que retorna, con mayor lucidez y técnica, a la vieja teoría tribal superada por griegos, romanos y cristianos. Del maquiavelismo no ha podido librarse el inteligente tratadista inglés de la diplomacia, Harold Nicolson, cuando afirma: "La diplomacia no es un sistema de filosofía moral; es, como la ha definido Sir Ernest Satow, 'la aplicación y el tacto a la dirección de las relaciones oficiales entre los gobiernos de Estados independientes'. Los diplomáticos de la peor especie son misioneros, fanáticos y leguleyos; los de la mejor son los escépticos, razonables y

humanos. Por eso la principal influencia formativa de la teoría diplomática no ha sido la religión sino el sentido común.[132] Con mayor cinismo, un coterráneo suyo, el embajador británico Sir Henry Wotton, formuló la opinión de que "un embajador es un hombre honrado a quien se envía al extranjero a mentir por el bien de su país". Moralidad privada y moralidad pública quedan abismalmente escindidas. Las consecuencias no se han dejado esperar: la teoría y la práctica diplomáticas se han tornado rapaces, disolventes y mezquinas. ¿Puede ofrecerse una nueva diplomacia que sustituya a la vieja diplomacia de la marrullería técnica?

Creo que la nueva diplomacia, que apenas entrevemos, no tendrá permanencia si no armoniza la moral pública y la moral privada en unitario sistema coherente. Ningún fruto diplomático duradero cabe esperar, si no sustituimos la desintegración por la cooperación, la astucia por la razón, la ingeniosidad por los principios morales. No es la seguridad e intereses de un Estado —aunque se trate de una superpotencia— lo que hay que salvaguardar, sino la suprema ley moral, los acuerdos éticos que gobiernan las relaciones interestatales del género humano. Contra "mi patria a tuertas o a derechas" postulamos el bien público internacional. Y que no se nos venga a decir que la tesis es de una brillante pureza doctrinal, pero que es meramente sentimental. ¿Quién ha dicho que los principios de la moral pública sean impracticables? ¿Quién ha podido demostrar que los resultados del maquivelismo son fecundos y duraderos? ¿Desde cuándo el mal tiene poder metafísico?

Estas interrogantes no pueden ser contestadas por diplomáticos con muchos años de práctica pero sin ninguno de verdadera filosofía. Diez años antes de que estallen los cañones ha estallado una idea filosófica que no advierten los astutos y empíricos oportunistas. Idealismo y realismo no están —ni deben estar nunca— divorciados en las relaciones internacionales. Atrás ha quedado la diplomacia de *boudoir*. El concepto de los intereses europeos comunes ha sido superado por el supremo interés —yo preferiría hablar de bien— del género humano. La fe en la opinión pública se va abriendo paso. El progreso de las comunicaciones permite desenmascarar, más rápidamente, las tortuosas maniobras diplomáticas. Hay una *bolsa de la reputación diplomática* que sobrepone la rectitud a la brillantez. Aunque la naturaleza humana no cambie, en su estructura permanente, cambian los estilos de arreglar las diferencias

[132] Nicolson, Harold, *ibid*, p. 40.

internacionales. La nueva diplomacia se sirve de la ciencia y de la erudición histórica —como nunca antes lo había intentado la vieja diplomacia—, pero enarbola el mejor humanismo como el método más persuasivo: la palabra de un embajador honrado que es amante de su patria, pero que es más amante de la verdad.

CAPÍTULO XX

SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DEL ASILO DIPLOMÁTICO

1. Esencia y fin del asilo diplomático 265
2. El asilo diplomático en su función de control y de protección en la vida internacional 268

Capítulo XX

SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DEL ASILO DIPLOMÁTICO

Sumario: 1. *Esencia y fin del asilo diplomático.* 2. *El asilo diplomático en su función de control y de protección en la vida internacional.*

1. *Esencia y fin del asilo diplomático*

El destacado iusinternacionalista portugués, doctor Carlos Augusto Fernandes, ex embajador de Portugal en México, publicó en 1970 una obra —verdadero tratado— sobre *El asilo diplomático.* La Editorial Jus presentó, en pulcra edición, el libro del doctor Fernandes, en traducción castellana elaborada por el propio autor.

La obra que vamos a comentar y a prolongar consta de un prefacio del autor, un prólogo a la edición portuguesa debido al profesor Marcello Caetano (ex Presidente del Consejo de Ministros de Portugal), siete capítulos y nueve anexos. El orden de los capítulos, y el desarrollo de los mismos, es rigurosamente lógico: I. Nociones fundamentales; II. El asilo diplomático en el Derecho Internacional General; III. El asilo diplomático en el Derecho Internacional Regional Americano; IV. Caso Haya de la Torre. V. Naturaleza y función del asilo diplomático; VI. Inicio y término del asilo diplomático; VII. Conclusiones. El autor ha querido proporcionar a los lectores un material de gran utilidad en materia de asilo diplomático. El primero de los anexos es un "Proyecto de convención sobre asilo diplomático" ideado por el propio doctor Carlos Fernandes, que puede considerarse —sin hipérbole alguna— como un modelo sobre la materia. Los restantes anexos, que a continuación enumero, facilitan la consulta de tratados, normas, convenciones y resoluciones sobre asilo. He aquí los documentos incluidos, a manera de apéndice, en el tratado del doctor Fernandes: *a*) proyecto de convención sobre asilo diplomático; *b*) tratado sobre Derecho Penal Internacional de 1889 (Montevideo); *c*) normas sobre el asilo diplomático establecidas por el cuerpo diplo-

mático acreditado en Paraguay, en 1922 (reglas de Asunción); *d*) convención sobre asilo, Habana, 1928; *e*) convención sobre asilo político, Montevideo 1933; *f*) tratado sobre asilo y refugio políticos, Montevideo, 1939; *g*) resolución sobre el asilo (Bath, 1950) del "Institut de Droit International"; h) derecho de asilo. Declaración fundamental. Primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional (Madrid, 1951); *i*) convención sobre asilo diplomático, Caracas, 1954. Al final del libro, el autor incluye una bibliografía selecta.

Marcello Caetano se plantea el problema fundamental: ¿es el asilo diplomático simplemente una práctica humanitaria gracias a la cual los representantes de los Estados extranjeros tratan de salvar vidas y restituir la seguridad a las personas amenazadas en épocas de perturbación y persecución, al amparo de los privilegios y de las inmunidades tradicionales?, ¿o bien un deber que tengan los Estados, basado en convenciones o tratados, o derivado del sentimiento jurídico universal, de garantizar los derechos básicos de la persona humana que se encuentra en peligro? En el primer supuesto, sería una facultad del Estado impetrado concederlo o no. En el segundo supuesto, habría que asilar a los impetrantes siempre que reuniensen las condiciones previstas para la concesión. El profesor Marcello Caetano difiere de la tesis sustentada por el doctor Carlos Fernandes, en el sentido de "admitir un derecho de control recíproco de los miembros de la comunidad internacional para que la justicia sea realmente aplicada y la humanidad respetada". Considera el profesor Caetano que el reconocimiento de un derecho de control presupone, más que una comunidad internacional, una comunidad jurídica con identidad de conceptos básicos, de sentimientos y de ideas, cosa que nunca ha existido ni existe en el mundo actual, profundamente dividido por ideologías antagónicas y en el cual las mismas palabras pueden tener, según las latitudes donde son pronunciadas, significados antitéticos. Con todo el respeto que se merece el profesor Caetano, debo decir que con mente empirista, positivista, se sitúa en un terreno *de facto* y no en un nivel *de iure*. La existencia de la comunidad internacional no proviene de ninguna fuente contractual, puesto que es anterior y superior a todo contrato entre los Estados. Y no creo que se requiera una identidad de conceptos básicos, de sentimientos y de ideas, para asentar la prioridad histórica y metafísica de la comunidad interestatal. Piensa el doctor Caetano que del "derecho de control nacería un verdadero derecho de intervención de los Estados en los asuntos in-

ternos de los demás Estados, para tratar de legitimar las más escandalosas pretensiones de acción política o de expansión imperialista al abrigo de los generosos propósitos de defensa de la justicia y de la humanidad".

Quiero recordar, a este respecto, unas palabras del ilustre Francisco Suárez: "Si bien es cierto que cada Estado, reino o república constituye en sí una comunidad perfecta, compuesta de sus propios miembros, sin embargo, cada uno de ellos es en cierto modo miembro del universo género humano; tampoco por otra parte, tales comunidades pueden bastarse a sí mismas, sin que mutuamente se apoyen y fomenten entre todos, para su más amplio desarrollo y mejoramiento de relaciones de mutuo apoyo y sociedad, lo cual, a veces, les es moralmente necesario hacerlo." [133] Suárez se adelantó a la escuela austriaca al mostrar la unidad profunda del Derecho Público, considerando al Estado como una "situación" de Derecho Internacional. Resulta inconciliable, con el pensamiento suareziano, el dualismo de Triepel que postula la independencia y autonomía del Derecho Estatal, completo y suficiente, frente al Derecho Internacional. Me parece perfectamente justificable, en el estadio actual del Derecho Internacional, la tesis del doctor Carlos Augusto Fernandes que considera al asilo diplomático "como institución jurídica, de Derecho Internacional general, destinada a garantizar, en forma supletoria, la protección de los derechos esenciales de la persona humana, en momentos en que el Estado territorial no ejerce su función, ya porque no existe un gobierno eficaz, de derecho y de hecho, ya porque los gobernantes toleran o fomentan una persecución injusta contra el individuo, poniendo en peligro actual o inminente su vida, su integridad física o moral, o su libertad".[134] Se trata de un derecho de control recíproco en aras de la justicia y del humanitarismo, para remediar las deficiencias de los Estados de derecho. En última instancia, la soberanía, rectamente entendida, es siempre una soberanía relativa al bien público temporal —nunca absoluta— y rigurosamente interna.

Fuera de esta divergencia con el doctor Caetano, que me permito apuntar, su prólogo me parece un modelo de lucidez, de mesura y de sensibilidad jurídica.

En el asilo se protege, ante todo, la libertad del hombre. Nunca

[133] Suárez, Francisco, "De legibus" 1, 2, cap. 19, núm. 9, *Opera omnia*, París, Ed. Vives, 1856, t. 5, p. 169.

[134] Fernandes, Carlos Augusto, *El asilo diplomático*, México, Editorial Jus, 1970, p. 252.

la arbitrariedad y la violencia deben hacer nugatorios los derechos fundamentales de la persona humana. Con toda propiedad, distingue Carlos Augusto Fernandes el asilo —externo e interno— del refugio. Y el refugio político del refugio no político. En su exposición histórica sigue, sobre todo, a Egidio Reale. Desde un punto de vista de metodología estricta, cabe señalar, en este aspecto, el manejo de una fuente indirecta. Hubiese sido deseable ocurrir a las fuentes directas. Pero el estudio del doctor Carlos Augusto Fernandes no es, primordialmente, histórico, sino sistemático.

2. *El asilo diplomático en su función de control y de protección en la vida internacional*

En el marco del Derecho Internacional general, examina el doctor Fernandes la práctica de los Estados no hispanoamericanos antes y después del caso español; el caso español y la elaboración del derecho de asilo con base en los principios relativos a los derechos fundamentales del hombre. Puede decirse, en términos generales, que "en Europa el asilo siguió siendo considerado solamente como institución humanitaria, y no como un derecho subjetivo del asilado, ni como derecho y deber de los Estados. La misma extraterritorialidad, que el cuerpo diplomático en un principio había invocado para justificar el asilo, fue abandonada después, en favor de la intervención humanitaria".[135] Con la Carta de la ONU, adviene un sentido altamente espiritualista en torno al asilo diplomático. El artículo 14 declara textualmente: "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas." Basta una simple lectura de este artículo para convencerse de que el asilo diplomático, según la Carta de la ONU, surge como corolario del principio de protección y respeto efectivo de los derechos del hombre y del ciudadano; más aún se reconoce expresamente que el individuo tiene derecho al respeto universal de su personalidad jurídica, derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y al asilo de su persona.

El primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, celebrado en Madrid (1951), reviste una especial impor-

[135] Fernandes, Carlos Augusto, *op. cit., supra* nota 134, p. 81.

tancia. He aquí el texto de una encomiable y lúcida declaración: "Considerando que es doctrina común en Francisco de Vitoria y en sus continuadores, que todo hombre injustamente perseguido, en virtud de los derechos inherentes a la personalidad humana, goce del derecho de asilo al peligrar su vida, honor o libertad, debiendo otorgárselo el Estado solicitado, en virtud de la sociabilidad universal de todos los pueblos; el primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional declara: 'que el derecho de asilo es un derecho inherente a la persona humana'". A partir de esta tesis, puede elaborarse el derecho de asilo como institución jurídica. ¿Se tratará acaso de un *Derecho autónomo* esencial del hombre? Carlos Augusto Fernandes piensa que no estamos en el caso de un simple derecho autónomo: "La concepción del asilo como derecho esencial autónomo llevará necesariamente, a la obligación incondicional de concederlo, cosa que no es aceptada ni por la práctica de los Estados ni por la doctrina actualmente dominante." [136]

El libro del doctor Carlos Augusto Fernandes sobre *El asilo diplomático*, se ve extraordinariamente enriquecido por el análisis —inteligente, ágil, riguroso— de la institución en el Derecho Internacional Regional Americano (Tratado de Derecho Penal de 1889 signado en Montevideo; Convenciones de Extradición y Tratado de Paz de América Central, de 1907; Convención de La Habana; Convención de Montevideo de 1933; Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático) y por el capítulo especial dedicado al caso Haya de la Torre. Más allá del valor anecdótico que pueda tener este caso —relatado tan amenamente— resplandece la postura de la Corte Internacional de Justicia que considera el asilo diplomático como una institución jurídica y no meramente humanitaria. Alguien podrá advertir una modalidad de intervención con este reconocimiento. Nada más cierto. Pero es una limitada intervención en nombre de la comunidad internacional. Al final de cuentas, el concepto de soberanía no puede ser manejado, legítimamente, en términos absolutistas. Los Estados son soberanos, relativamente, *in suo ordine*. No hay que olvidar que el bien público nacional desemboca, debe desembocar, en el bien público internacional.

Personalmente considero que el capítulo central de la obra comentada del doctor Carlos Augusto Fernandes, es el relativo a "Naturaleza y función del asilo diplomático". Con perfecta nitidez,

[136] Fernandes, Carlos Augusto, *ibid*, p. 208.

el doctor Fernandes fundamenta la institución del asilo en la doctrina en general, en las tesis del Instituto de Derecho Internacional y del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. Diserta, como avezado jurista, sobre la función y naturaleza del asilo diplomático. Empieza por apuntar las tres corrientes doctrinarias que va a discutir: el asilo diplomático como una práctica ilegítima con consecuencias jurídicas; el asilo diplomático como institución meramente humanitaria, y el asilo diplomático como institución jurídica. Tras de criticar las dos primeras posturas —mencionando autores y doctrinas— se inclina por el asilo diplomático como institución jurídica. Séame permitido transcribir las bases del asilo diplomático, apuntadas por el internacionalista Carlos A. Fernandes:

"1. El Derecho tiene como último objetivo la realización de la seguridad y de la justicia: es decir, debe velar para que tanto la sociedad como el individuo se desarrollen y éste pueda realizar normalmente su personalidad;

2. El Estado (cada Estado) es un tipo de organización social, una institución, destinada a facilitar el desarrollo de la personalidad de sus ciudadanos, y tiene el derecho y el deber de garantizar la seguridad y administrar la justicia, o sea, de aplicar, imparcial y humanamente, el Derecho, en los dominios de su competencia;

3. El Hombre es el fin del Derecho y del Estado, integrado en varias instituciones, cada una de las cuales abarca solamente ciertos aspectos de su personalidad;

4. La sociabilidad internacional requiere solidaridad en la lucha contra la criminalidad, que se traduce en el derecho y en el deber universal de represión y consiguiente ayuda mutua entre los Estados, pero con los límites impuestos por la seguridad y la justicia;

5. Dado el carácter actual de la sociedad internacional donde falta una organización supraestatal, la competencia de control de la vida internacional incumbe a sus miembros activos, los Estados, excepto en los campos de actividad ya reservados a las organizaciones internacionales típicas; por eso, cada Estado (todos los Estados) tiene el derecho y el deber de ejercer un control recíproco sobre la actividad de los demás, con el fin de asegurarse de que no se está procediendo en contra de las finalidades primordiales de la sociedad internacional: garantizar al hombre en sociedad el desarrollo y la realización normal de su personalidad (Teoría del Desdoblamiento Funcional-Scelle, Kopelmanas, etcétera)." [137] El asilo

[137] Fernandes, Carlos Augusto, *ibid*, p. 197.

diplomático representa, en conclusión, el ejercicio de una función de control y de protección en la vida internacional. Adviértase, no obstante, que esta protección y este control son limitados. Se trata de evitar la injusticia y la violencia. Se trata de proteger a los perseguidos injustamente, pero sin intervenciones innecesarias que lesionan la dignidad de los Estados. La finalidad inmediata y preventiva de contenido humanitario, estriba en evitar que se cometan violencias o injusticias contra una persona. La finalidad mediata, de carácter jurídico-social y hasta político, consiste en contribuir a la realización de la seguridad y de la justicia en el ámbito internacional. Cuando la vida de un Estado es anómola, hay que garantizar al individuo el desarrollo y la realización normal de su personalidad. ¿Cuál es la naturaleza jurídica del asilo diplomático? Para la corriente positivista voluntarista del Derecho Internacional, todo se reduciría a cuestión de costumbres y tratados. Pero esta corriente, superada hoy en día, es incapaz de distinguir entre legitimidad y legalidad, fuerza y justicia, soberanía y Derecho Internacional.

Sólo la corriente jusnaturalista resuelve adecuadamente el problema de la naturaleza del asilo diplomático. En el ejercicio de sus derechos naturales, la persona humana tiene la facultad de solicitar la protección de una autoridad extranjera. El Estado solicitado puede, a su vez, conceder esa protección, si la juzga necesaria, "al amparo del derecho de control recíproco de los miembros de la comunidad internacional, para que la justicia sea realmente aplicada y la humanidad respetada." [138]

¿Quién puede conceder el asilo y dónde se puede dar? En buena tesis, el asilo lo deberían conceder las embajadas, las legaciones o los consulados. Desgraciadamente, los Estados hipanoamericanos, influidos por los Estados Unidos, no han entendido y valorizado rectamente la función consular.

¿A quiénes se puede otorgar el asilo diplomático? A todos los presuntos perseguidos políticos que no estén acusados o condenados por crímenes de derecho común. El asilo no tiene la función de garantizar la impunidad del delincuente.

La calificación de la urgencia es, en principio, de la exclusiva competencia del Estado asilante. Naturalmente que puede ser impugnada por el Estado territorial. En este supuesto, hay que seguir el método de solución aplicable a los conflictos de calificación de la

[138] Fernandes, Carlos Augusto, *ibid*, p. 207.

delincuencia u otros motivos de la persecución. El doctor Fernandes señala, con rigor y pulcritud, las normas de conducta que debe seguir el agente diplomático al conceder el asilo. Este asilo diplomático podrá prolongarse mientras prevalezcan las condiciones que lo motivaron y no se decida ponerle término. A más de la calificación provisional, que corre a cargo del Estado asilante, hay que tomar en cuenta la calificación definitiva que puede dimanar de un arbitraje, de un tribunal internacional, de negociaciones directas o de una mediación. Con innegable sensatez, el doctor Carlos Augusto Fernandes apunta que: "la norma material que debe orientar la calificación es, en principio, la del Estado territorial. Nos parece que no puede ser de otra manera, puesto que existe el principio general de que no hay crimen sin una ley anterior que lo tipifique, y el asilado se encontraba bajo el dominio de aplicación normal de la legislación penal local, en cuanto al acto que le es imputado al amparo de esa legislación y por el cual es o cree ser perseguido." [139]

Alfred Verdross, el gran internacionalista austriaco que fuera rector de la Universidad de Viena, manifiesta una extraña ceguera en torno al derecho de asilo diplomático. En su *Derecho internacional público* —que en términos generales considero excelente—, asegura que "el Derecho Internacional no admite *Derecho de Asilo General* en edificios de misiones diplomáticas. Sólo por excepción se reconoce tal derecho, dentro de límites estrictos, sobre todo en Sudamérica, por motivos de humanidad y en favor de refugiados políticos".[140] Bastaría una obra como la del doctor Carlos Fernandes para demostrar hasta qué punto está equivocado, en este aspecto, el profesor Verdross.

[139] Fernandes, Carlos Augusto, *ibid*, p. 234.
[140] Verdross, Alfred, *op. cit.*, *supra* nota 17, p. 255.

CAPÍTULO XXI

SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DE LA INSTITUCIÓN CONSULAR

1. ¿Qué son los cónsules? 273
2. Fuentes del Derecho Consular y misión de los cónsules . . 275
3. *Status* y funciones de cónsules, vicecónsules y agentes consulares 277

Capítulo XXI

SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DE LA INSTITUCIÓN CONSULAR

Sumario: 1. *¿Qué son los cónsules?* 2. *Fuentes del Derecho Consular y misión de los cónsules.* 3. Status *y funciones de cónsules, vicecónsules y agentes consulares.*

1. *¿Qué son los cónsules?*

Aunque las obligaciones de un funcionario consular no son las mismas que las que corresponden a un diplomático, no han faltado propósitos de unificar la carrera diplomática-consular. En Alemania se consideraban como uno solo los dos servicios exteriores, se exigían las mismas condiciones para su ingreso y presentaban los mismos exámenes: inglés, francés, Derecho Internacional, economía, historia. El funcionario pasaba una parte de su carrera en un consulado y, otra, como parte de una misión diplomática.

Los cónsules son agentes oficiales que un Estado establece en las ciudades de otro Estado, para ejercer funciones económicas, notariales, registrales, de protección a los ciudadanos del Estado que envía y culturales en un amplio sentido de promoción. Etimológicamente, la palabra cónsul proviene del vocablo latino *consulere*, que significa aconsejar. Históricamente, la institución consular, tal como la conocemos ahora, se remonta a la Edad Media, cuando las ciudades italianas —Venecia, Pisa, Génova— adoptaron la costumbre de enviarse recíprocamente cónsules. Pero los cónsules medievales, que surgen a partir del siglo XII, tenían una competencia bastante extensa en materia judicial y política, además de las atribuciones económicas, notariales, registrales y culturales. Hay quienes hacen remontar la institución consular hasta unos mil quinientos años antes de Jesucristo. Herodoto nos refiere que el faraón Amasis permitió a los griegos nombrar a un funcionario de su nacionalidad para que dirimiera sus diferencias comerciales. Se

compara el funcionario consular egipcio a la proxenie griega y al *praetor peregrini romano*. La institución consular es de reconocida antigüedad, pero los orígenes en Asiria, Egipto, Fenicia y Cartago son oscuros.

El desarrollo comercial en el litoral del Mediterráneo, la disgregación del poder soberano y la tendencia a la organización corporativa explican el surgimiento de la institución consular. A los que ejercían la función se les designaba no tan sólo con el nombre de cónsules, sino también con varios otros nombres: *talonarii*, echevines, protectores, prevostes, bailíos, aldermen. Su designación provenía, con cierta frecuencia, de la misma colectividad de extranjeros que había de someterse a su jurisdicción (cónsules *electi*); otras veces del país de origen; y no faltaban casos en que las propias autoridades locales delegaban una parte de sus atribuciones en los cónsules. Todos ellos eran árbitros o jueces mercantiles. "De aquí que el nombre de cónsul fuera el que prevaleciese en definitiva", como apunta el autor español José Torroba, en su *Derecho consular*. A partir del siglo XIX, las misiones diplomáticas tienden a disminuir, mientras el número de consulados va en aumento y su papel adquiere importancia creciente. Claro testimonio del acrecentamiento de relaciones económicas y sociales entre los pueblos.

Los cónsules son agentes oficiales de un Estado establecidos en diversos puntos del territorio extranjero que ejercen cinco funciones primordiales: 1) protección a los ciudadanos del país que expide la autorización o carta patente; 2) cuidado de los intereses comerciales; 3) funciones administrativas; 4) funciones de información; 5) funciones judiciales limitadas en relación con sus connacionales. Todas estas funciones se realizan con la aprobación oficial del Estado receptor.

El cónsul *missi* o "de carrera" es un funcionario público, perteneciente a un cuerpo o carrera nacional, con la nacionalidad del Estado que lo envía y con derecho a determinados emolumentos. El cónsul *electi*, llamado también *ad honorem*, puede ser de cualquier nacionalidad, incluso de la del Estado en que actúa, con permiso del gobierno para no perder su nacionalidad, y no cobra sueldo. Ambos tipos de cónsules son agentes oficiales del Estado que envía. Por eso resulta notoriamente injusto establecer diferencias en cuanto a atribuciones, prerrogativas e inmunidades.

Un funcionario consular —cónsul general, cónsul, vicecónsul, agente consular— no puede empezar a ejercer sus funciones sin

el nombramiento en carta patente o autorización del Estado que envía, y sin el beneplácito o *exequatur* del Estado receptor. Aunque los casos de denegación de *exequatur* son bastante raros, pueden darse; como también la declaración de persona *non grata*.

2. *Fuentes del Derecho Consular y misión de los cónsules*

Aunque no represente a la administración pública de su país, el cónsul es un funcionario público que tiene el derecho al respeto y a la consideración especial de las autoridades del país en que ejerce oficialmente sus funciones. Cuando no sea atendido debidamente, puede dirigirse ante las autoridades estatales del Estado receptor, en reclamación directa, o ante el Ministerio de Relaciones Exteriores correspondiente. Los cónsules honorarios o de carrera son mandatarios oficiales con un indiscutible carácter público y una misión de interés internacional. La inviolabilidad personal relativa —sólo pueden ser detenidos por delitos muy graves— y la inviolabilidad de los archivos consulares —que en la práctica equivale a la inviolabilidad del domicilio— no se explicaría si el cónsul no fuese un mandatario oficial con carácter público.

Las fuentes del Derecho Consular se clasifican en: *a)* fuentes del Derecho Consular Internacional (convenios consulares, cláusulas consulares en los tratados de amistad, comercio y navegación); y *b)* fuentes del Derecho interno (textos legales nacionales, Convenio de Viena signado el día 24 de abril de 1963). Con base en ambos tipos de fuentes, los cónsules ejercen sus funciones en el distrito o división administrativa del país de residencia que haya sido señalada en la autorización o carta patente. Tanto las fuentes del Derecho Consular Internacional como las fuentes del Derecho interno, reconocen las funciones de protección, de información (a particulares y al gobierno) y de competencias (registro de nacionales, expedición y visado de pasaportes, toma de declaraciones, recepción e instrucción de solicitudes, legalización de firmas, traducciones, ejercicio de las funciones de registro civil, atribuciones notariales, ejecución de comisiones rogatorias, notificación de actos judiciales en aplicación del Convenio de La Haya —17 de julio de 1905— sobre procedimiento civil, transmisión y ejecución de actos judiciales y extrajudiciales, intervención en las demandas de extradición, funciones de información y de enlace con la marina de guerra, autorización de embarco y desembarco de tripulantes en marina mercante, ayuda a los marineros desembarcados,

repatriación de náufragos, expedición de pasavantes y de licencias, visado de manifiestos, libramiento de certificados, autorización de préstamos sobre el barco, nombramiento de peritos en caso de avería común, poderes relativos a bienes: pagos de pensiones civiles y militares, distribución de subsidios y socorros, tramitación de las sucesiones en el extranjero). La inviolabilidad real, la inmunidad de jurisdicción, la inmunidad fiscal y la inviolabilidad de archivos, correspondencias, dispensa de requisa y de comparecer ante la justicia como testigo, ha sido mucho más firme en los países de capitulaciones, donde se ha llegado a reconocer el derecho a mantener una guardia armada en el local del consulado (Institución del Kawas).

Permítaseme llamar a los cónsules, *magistrados de la paz*. Teóricamente cabe decir: consulado abierto, contienda bélica cerrada. Para asegurar el orden social y la paz pública es de primordial importancia la función del cónsul. Realizar el Derecho Internacional según ley y justicia, someter la economía a la ética, conciliar intereses contrapuestos siempre que sea posible, es privilegio de la tarea consular que se comparte con la tarea diplomática. Gracias a los cónsules se asegura la legalidad y la prueba fehaciente de los actos y hechos en las relaciones internacionales, por medio de la autenticidad y la legitimación de los actos jurídicos. Ahí están y ahí han estado en el mundo, modestamente, aconsejando, redactando, constatando y autorizando. El cónsul modela *ab initio*, cuidadosamente, los actos jurídicos de su competencia para que se ajusten a la ley y para que sus consecuencias próximas y remotas, lejos de ser perjudiciales o antijurídicas, sean favorables al interés de las partes y al supremo interés de la comunidad internacional.

La misión del cónsul contribuye a la victoria sobre el odio, a la superación de los antagonismos internacionales, a la amistad y a la justicia supraestatal. No se puede ser buen cónsul sin amor a los hombres y sin amor a los pueblos. Más allá de las pasiones al servicio de ideologías, el cónsul ejerce su ministerio con fe, confianza y fidelidad; con respeto a la personalidad de los Estados y con voluntad de servir al bien público internacional. Subordina lo útil a lo justo. Exige seguridad. Emplea la fuerza del Derecho contra el mito de la fuerza. Instaura la solidaridad de los pueblos por encima de los egoísmos nacionales. Protege los derechos del hombre y fomenta la cooperación económica entre los pueblos. Sueña en la equitativa distribución internacional de las riquezas y lu-

cha por la eliminación de la guerra total. Hablo del cónsul ideal que todos los cónsules de carne y hueso llevamos dentro. Y ese cónsul ideal tiene una función modélica —indudablemente configurativa— en el cónsul empírico. A la luz de esa tensión intencional hacia los valores del cónsul arquetípico, adquiere plenitud de sentido la institución consular.

3. Status *y funciones de cónsules, vicecónsules y agentes consulares*

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones Consulares —Convención de Viena del 4 de marzo al 22 de abril de 1963— precisó, en su artículo 5º, las diversas funciones consulares:

"*a*) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;

"*b*) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;

"*c*) informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;

"*d*) extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;

"*e*) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;

"*f*) actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;

"g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

"*h*) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y

de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o curatela;

"*i*) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;

"*j*) comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;

"*k*) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones;

"*l*) prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado *k*) de este artículo y, también, a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

"*m*) ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor."

Toda esta extensa gama de funciones consulares puede ser ejercida por cuatro categorías de jefes de oficina consular: *a*) cónsules generales; *b*) cónsules; *c*) vicecónsules; *d*) agentes consulares. Los jefes de oficina consular serán nombrados por el Estado que envía (*carta patente*, si se trata de un cónsul) y serán admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor (*exequatur*). Las funciones consulares serán ejercidas por los cónsules, vicecónsules o agentes consulares, dentro de la circunscripción indicada en la car-

ta patente. Excepcionalmente podrán ejercer funciones diplomáticas —cuando no exista misión diplomática y con el consentimiento del Estado receptor— y ejercer funciones consulares por cuenta de un tercer Estado.

El Estado receptor está obligado a respetar y a proteger los locales y archivos consulares. El cónsul tendrá derecho de usar su bandera y su escudo nacional en el Estado receptor. Los locales consulares gozarán de la inviolabilidad, siempre que se utilicen para el trabajo de la oficina consular. El Estado receptor tendrá la obligación especial de adoptar todas las medidas apropiadas para proteger los locales consulares contra toda intrusión o daño y para evitar que se perturbe la tranquilidad de la oficina consular o se atente contra su dignidad.[141] Los cónsules de carrera gozarán de exención fiscal por lo que respecta a los locales consulares. Los correos consulares y la valija consular serán respetados por el Estado receptor. Los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando se trate de un delito grave y por decisión de la autoridad judicial competente.[142] Sólo el Estado que envía podrá renunciar a los privilegios e inmunidades establecidos en favor de los funcionarios consulares (exensión del permiso de trabajo, exención del régimen de seguridad social, exención fiscal, franquicia aduanera y exención de inspección aduanera, exención de prestaciones personales y cargas militares).

El texto de la Convención de Viena aparece en cinco idiomas: chino, español, francés, inglés y ruso; está depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas y fue firmado el día 24 de abril de 1963, en la ciudad de Viena. México se encuentra entre los países signatarios. Las controversias originadas por la interpretación o aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones consulares, se someterán obligatoriamente a la Corte Internacional de Justicia.

[141] Convención de Viena, artículo 31, fracción 3, 1963.
[142] Convención de Viena, artículo 41, fracción 1, 1963.

CAPÍTULO XXII

POLITOLOGÍA DE LA SOCIEDAD MUNDIAL

1. Estudio de la sociedad mundial 281
2. Estructura y funcionamiento de la sociedad mundial . . . 284
3. La sociedad mundial como totalidad 287
4. La sociedad mundial es la más compleja de las organizaciones humanas 290
5. El realismo crítico ante la sociedad mundial 291
6. La sociedad mundial a la luz de los valores 294
7. La ONU no puede ser considerada como la expresión de la sociedad mundial 296
8. Las constantes históricas y la libertad en la sociedad mundial 297
9. Sistema de interacciones en la sociedad mundial 299
10. Los intereses nacionales en el contexto de la sociedad mundial 302
11. Potencias interactivas en la sociedad mundial 304
12. Desarrollo solidario de la sociedad mundial 306
13. Hacia una nueva política del amor en la sociedad mundial . . 308

Capítulo XXII

POLITOLOGÍA DE LA SOCIEDAD MUNDIAL

Sumario: 1. *Estudio de la sociedad mundial.* 2. *Estructura y funcionamiento de la sociedad mundial.* 3. *La sociedad mundial como totalidad.* 4. *La sociedad mundial es la más compleja de las organizaciones humanas.* 5. *El realismo crítico ante la sociedad mundial.* 6. *La sociedad mundial a la luz de los valores.* 7. *La ONU no puede ser considerada como la expresión de la sociedad mundial.* 8. *Las constantes históricas y la libertad en la sociedad mundial.* 9. *Sistema de interacciones en la sociedad mundial.* 10. *Los intereses nacionales en el contexto de la sociedad mundial.* 11. *Potencias interactivas en la sociedad mundial.* 12. *Desarrollo solidario de la sociedad mundial.* 13. *Hacia una nueva política del amor en la sociedad mundial.*

1. *Estudio de la sociedad mundial*

Estudiar la sociedad mundial es estudiar al hombre en su dimensión de relación ecuménica. El enfoque empírico empieza por observar y describir antes de analizar y teorizar. No basta la historia de la diplomacia, las políticas de gobiernos y la acción de los embajadores y de los hombres de Estado. Es preciso servirse de aproximaciones interdisciplinarias a la conducta de la sociedad mundial y de modelos analíticos. Además de ser ciudadanos de nuestros respectivos países somos ciudadanos del mundo. Nuestras decisiones contribuyen, en alguna manera, a forjar la paz o a lanzarnos a la guerra, al desarrollo económico o al estancamiento, al progreso en el establecimiento de los derechos humanos o a la opresión, al desarrollo de buenas relaciones internacionales o a la guerra fría. ¿Por qué todos estos asuntos de primordial importancia han de estar fuera de nuestra competencia? ¿Acaso los pueblos deben ser excluidos de la política exterior? ¿No sería conveniente establecer en nuestro sistema educativo el estudio de la sociedad mundial, tal como estudiamos el lenguaje, las matemáticas y las ciencias naturales?

Ingresamos a organizaciones y sociedades, porque buscamos remediar nuestra insuficiencia radical, nuestro desamparo ontológico. El hombre es un *animal insecurum*, por eso busca seguridad, armonía social, libertades de muchas clases, plenitud subsistencial. Los individuos y los grupos buscan controlar el contorno, ajustarse a él o cambiarlo. La interacción entre un sistema sociopolítico y el entorno es evidente, aunque a veces se ignore. En un libro innovador en muchos aspectos —aunque inaceptable en su orientación relativista, hiperfactualista, casuista y empiricista—, el doctor John W. Burton, profesor en "The University College London", ha definido la sociedad mundial en términos de conducta: "*The study of world society is the study of the total environment in which the behaviour of individuals, groups, nations and states occurs.*"[143] Quiérese indicar que la conducta social y política de otros es el medio ambiente social y político de cada sistema. La conducta de una parte de la sociedad afecta la conducta de los otros. Los valores, simpatías y hostilidades de la gente de un lugar son transmitidas rapidísimamente a todas las sociedades y a la sociedad mundial. Necesitamos estar informados, cualquiera que sea nuestra ocupación, cómo podemos influir en el medio ambiente y cómo somos afectados por él. Necesitamos conocer los cambios que ocurren en el crecimiento de la población, en las nuevas tecnologías, en los sucesos políticos, económicos y sociales, para anticiparnos a los acontecimientos y planear nuestras vidas individual y colectivamente. Para eso requerimos patrones de conducta, panorama de la sociedad mundial y estudio de normas o pautas de acción.

¿Cómo determinar normas de conducta sobre una base universal? No todas las costumbres son éticas ni todos los imperativos éticos se tornan costumbres. La imposición de normas éticas no proviene de convencionalismos étnicos, ni de tradiciones antiguas, ni de intereses especiales protegidos por leyes. Para que una norma de conducta sea universal debe tener una validez intrínseca en la sociedad mundial. Un conocimiento de la sociedad mundial como una totalidad nos ayuda a comprender las partes de ella y a entender las relaciones entre sistemas dentro de un medio ambiente político. Hay una constante interacción entre unidades grupales y medio ambiente. La politología describe y analiza percepciones y respuestas, predice comportamientos políticos observando la conducta de otras unidades políticas en circunstancias similares, usa

[143] Burton, John W., *op. cit., supra* nota 102, p. 4.

el cálculo de probabilidades y busca determinar las reglas de gobierno.

Cuando los grupos están en conflicto se distorsionan recíprocamente las imágenes: el otro es desconfiable, deshonesto, agresivo, irracional, emocionalmente inestable y moralmente inferior. Después del conflicto sobreviene el cambio de la imagen. Las actitudes políticas están culturalmente vinculadas. En el entramado de la sociedad mundial podemos observar patrones universales de moralidad que exigen cumplimiento universal. Los bárbaros y los infieles no son los que tienen diferentes valores, hábitos culturales y creencias religiosas —como escépticamente apunta John W. Burton—, sino los que violan las normas superiores, evidentes del Derecho Natural. No basta decir: *"The only normative approach that can have a moral quality is one that reflects basic and universal patterns of response to the environment."*[144] Cabría preguntar por qué la normatividad refleja patrones universales y básicos de respuesta al medio ambiente. No vemos por qué se va a imponer tiránicamente silencio a la pregunta sobre qué es lo bueno y qué es lo malo, simplemente porque no está dentro del nivel conductista. Tampoco podemos aceptar una moral para un grupo pequeño y otra moral para la sociedad mundial: *"Morality conceived at a small group level and applied universally will be incompatible with norms of behaviour that arise out of experience at a higher level of social organization."*[145] Los cambios en el medio ambiente explican muchas cosas, pero no explican todo. Las tendencias en el pensamiento de los politólogos no ocurren simplemente como respuestas al cambio del medio ambiente. Distingamos los cambios que acaecen en la estructura de la sociedad mundial de los cambios que se realizan en la politología. La explosión demográfica, el descubrimiento, la invención, los desarrollos políticos, el progreso en las comunicaciones y el desenvolvimiento de la educación y de la organización social modifican la estructura de la sociedad mundial. El conocimiento y las técnicas de áreas vecinas a la politología —economía, sicología, ingeniería, educación, relaciones internacionales— proveen al politólogo de un instrumento metódico interdisciplinario que le capacita para la innovación y el descubrimiento. Pero mucho antes de esta era interdisciplinaria, los grandes pensadores en filosofía política y relaciones internacionales analizaron los orígenes de la guerra y su calificación en estricta justi-

[144] Burton, John W., *ibid*, p. 9.
[145] *Ibidem*.

cia, el ejercicio del poder político y el modo de cumplir los objetivos de gobierno. A fines del siglo pasado y principios del presente, la atención de los internacionalistas se desplazó de las causas de la guerra hacia los modos institucionales de prevenirla. Surgieron las instituciones interestatales. Las reglas del Derecho Internacional y los procedimientos del Derecho Diplomático se fueron afinando. El afán de poder ínsito en la naturaleza de los hombres y de los Estados, las interpretaciones de los medios de comunicación, las estrategias de las negociaciones, complicaron las relaciones intergrupales en la sociedad mundial. Ante esa complicada trama mundial se empezó a examinar cómo se toman las decisiones, cual es el comportamiento de los miembros de instituciones internacionales, análisis de controversias con intenso uso de documentos, candidatos gubernamentales comprometidos en violentos conflictos interactuantes, técnicas cuantitativas para describir más agudamente la situación internacional y para probar hipótesis. En la década de los 50 emerge la ciencia conductual interdisciplinaria: política, jurídica, económica, sociológica, sicológica... El análisis cuantitativo da a la politología internacional una mayor objetividad y contextura científica. El estudio de la opinión pública, las encuestas, el muestreo, los sistemas generales teoréticos para el conocimiento de la conducta interestatal y de la sociedad mundial se han desarrollado notablemente en tres décadas. Volvemos a la interdisciplinariedad de los primeros filósofos, sólo que trabajando en equipos y con computadoras. Pero ni los equipos, ni las computadoras han podido sustituir las grandes y penetrantes ideas de los filósofos de garra. Almacénense todos los datos que se quiera, estúdiense las motivaciones de los individuos y de las naciones, úsense las técnicas matemáticas, pero las causas más hondas de los conflictos humanos y la búsqueda del bienestar social y de la plenitud humana sólo las podrá iluminar —en el ámbito de la razón natural— el filósofo. Más allá de la aproximación interdisciplinaria y del método científico está la significación y el sentido de los valores humanos. La revolución posconductista en las relaciones internacionales sólo podrá producir una politosofía.

2. *Estructura y funcionamiento de la sociedad mundial*

Para conocer la estructura y el funcionamiento de la sociedad mundial requerimos de muchos datos, y no tan sólo de especulaciones. ¿Cuáles son las principales motivaciones de las personas, de

los grupos y de las naciones? ¿Es el poder, la influencia determinante o el *factotum* que controla la sociedad mundial? Suponemos causas de conflicto –falta de salud, educación inadecuada– cuando las personas y los grupos buscan su independencia o su identificación étnica en el destino universal. No tan sólo requerimos investigación científica, necesitamos personas que sepan leer y observar los problemas que plantea la sociedad mundial contemporánea.

Hasta ahora se han venido estudiando, de manera casi exclusiva, las relaciones internacionales, que en rigor debieran denominarse relaciones interestatales. Para el estudio de la sociedad mundial hay cosas más importantes: relaciones religiosas, relaciones lingüísticas, relaciones científicas, relaciones comerciales... Una gran variedad de instituciones no gubernamentales se extiende en todo el planeta ante el asombro de gobernantes que no acaban de comprender un mundo de empresas transnacionales y de tecnología mundial. Lo que actualmente sucede en Polonia no puede comprenderse sin conocer la profunda adhesión del pueblo polaco a su religión católica. Hay vínculos municipales, estatales y supraestatales (Mercado Común Europeo, Organización de la Unidad Africana, Organización de Estados Americanos, Organización de Naciones Unidas), como también hay vínculos de intereses y funciones metageográficos: Organización Mundial de la Salud, FAO, etcétera.

Ciertamente existe el temor de la guerra. Pero también existen presiones de grupos e interacción de personalidades individuales que juegan un importante papel en los destinos de la sociedad mundial, por su indubitable liderazgo. El estudio de los conflictos comunales requiere relacionarse con los conflictos en todos los niveles.

La rápida transportación terrestre, marítima y aérea; los servicios postales y telegráficos; los periódicos; los libros; la radio y la televisión; el turismo y la migración han hecho posible una sociedad mundial que engloba personas de todo el mundo que negocian y se comunican. No todas las personas saben leer y escribir, ni todo habitante del planeta tiene un radio y un televisor. Pero el desarrollo tecnológico y la educación generalizada van acortando brechas y ofreciendo información de lo que sucede en cualquier parte del mundo. Cabe decir que vivimos en una sociedad informada, muy diferente de las sociedades no informadas que nos precedieron. No se trata de una entidad política o administrativa, sino de una sociedad mundial viviente que comprende sociedades menores: Estados, naciones, comunidades locales, empresas, escuelas, familias,

Iglesias, sociedades científicas y políticas... Van siendo más, cada día, los que se identifican con la sociedad mundial. La existencia de grupos separados no destruye la sociedad mundial, siempre que los grupos se respeten, cooperen y se integren. El hombre no es una fiera de presa, agresiva por naturaleza. Tampoco un ángel ajeno a los conflictos. La agresividad, más que un instinto, es una respuesta a las circunstancias. Las rivalidades entre los Estados explican una parte de los acontecimientos mundiales. Ya no hay territorios por descubrir y la conciencia actual de la sociedad mundial no tolera anexiones. El pensamiento ideológico, el comercio, la ciencia, los medios masivos de comunicación vinculan con mayor fuerza que las relaciones formales —a meundo insinceras— de gobierno a gobierno. Las transacciones directas de los grupos se desarrollan fuera de las relaciones de gobierno a gobierno. La separación de la política municipal, estatal e internacional es artificial. El conflicto entre el gobierno de Polonia y los obreros sindicalizados interesa no sólo a Rusia y a los Estados Unidos, sino al mundo entero. Para entender la estructura y el funcionamiento de la sociedad mundial es menester estudiar todas las relaciones y no tan sólo las que transcurren de gobierno a gobierno.

Más que mapas geográficos y datos estadísticos, requerimos conocer los comportamientos, las transacciones y los objetivos de los grupos que integran la sociedad mundial. Aún carecemos de un mapa del comportamiento político. Si pudiésemos sobreponer en hojas transparentes los movimientos semanales de los pasajeros de avión, los flujos telegráficos, las relaciones étnicas y lingüísticas, los fenómenos migratorios y todas las otras transacciones, entonces habríamos empezado a construir una imagen de las relaciones que nos ayudaría a explicar la conducta en la sociedad mundial, mucho mejor que con los mapas tradicionales, apunta John W. Burton. Un sistema existe cuando hay relaciones o transacciones entre unidades del mismo juego. Así como hay un sistema de Estados, hay también sistemas entre hombres de negocios, investigadores, trabajadores, estudiantes, estaciones de televisión, radioaficionados, correligionarios, congresistas... La totalidad de sistemas no ha sido registrada aún en un mapa del comportamiento mundial. Pero no necesitamos el mapa para saber que los contactos no sólo se dan entre Estados soberanos. Tenemos nuestras propias ideas sobre poblaciones subdesarrolladas, desarrolladas, agresivas, blancas, negras y amarillas; quizá tengamos una vaga idea de cuáles de ellas sean musulmanas, hindúes, cristianas o budistas. Movimientos y comunicaciones, tran-

sacciones y objetivos constituyen un mundo más significativo que el mapa de los continentes, islas y Estados. Las condiciones políticas y sociales son más importantes que las relaciones formales de gobierno a gobierno. Conflictos raciales, ideológicos o religiosos de una nación, atraen simpatías y antipatías internacionales y provocan conflictos interestatales. Los análisis particulares no deben hacernos perder la visión total de las interacciones. Hay sistemas y subsistemas relacionados, en un medio ambiente determinado, con otros sistemas y subsistemas. El regionalismo, como concepto geográfico, es un equívoco. La sociedad mundial comprende Estados y sistemas. Los modelos nos ayudan a acercarnos a las fuerzas y a los problemas básicos de la sociedad mundial. Estamos viviendo, como observa Kelman, en una sociedad transnacional, global; sin que hayan dejado de existir los Estados, añadiríamos por nuestra parte.

3. *La sociedad mundial como totalidad*

Descubrimos la sociedad mundial conociendo sus partes integrantes y las relaciones entre esas partes. Es la manera de proceder a la integración, en ausencia de una imagen total. Nadie, hasta ahora, ha podido explorar todas las partes de la sociedad mundial. Y, sin embargo, seguimos tratando de obtener una imagen de la sociedad mundial como totalidad, con las influencias totales que la determinan y con el comportamiento de sus partes. La descripción, aunque imperfecta, se hace posible mediante el método de las hipótesis y los errores corregidos hasta integrar las partes en el todo de la sociedad mundial.

La interdisciplinariedad se impone ineludiblemente en el estudio de la sociedad mundial. Mientras más se investiga en las diferentes áreas de conocimiento sobre la sociedad mundial, más se advierte la necesidad de penetrar en las áreas vecinas. El economista siente el imperativo de ser también sicólogo. El sociólogo advierte la conveniencia de profundizar más en el aspecto antropológico y económico. La antropología filosófica, la economía, la sicología, la antropología social, el Derecho Internacional y la sociología son ejemplos de divisiones de tareas académicas que buscan integrarse, más allá de sus diversos lenguajes, en una teoría general de la sociedad mundial que también está más allá de la competencia de cada especialista. En nuestros días se han desarrollado los estudios interdisciplinarios, cruzando barreras artificiales, pero sin advertir la

necesidad de apoyarse en una base común: la filosofía. Nada serio cabe esperar en los estudios interdisciplinarios de la sociedad mundial si no están sustentados en la metafísica, en la epistemología, en la antropología filosófica y en la axiología, para no citar más que las principales materias básicas sobre las cuales se puede edificar el estudio interdisciplinario de la sociedad mundial. No abundan, por cierto, los investigadores que se pueden acomodar a los puntos de vista de otros investigadores que cultivan otras disciplinas. ¿Cómo estudiar a fondo los problemas del poder, de las comunicaciones, de la toma de decisiones, de los conflictos en la toma de decisiones, de los conflictos en la sociedad mundial, sin la interdisciplinariedad? ¿Y cómo poner en contacto a los científicos que cultivan una parcela de la realidad total, sin una base filosófica?

La historia puede ser reescrita alguna vez en una perspectiva global en lugar de una perspectiva nacional. La orientación moral, en todo caso, nunca podrá ser sustituida por un conductismo sin brújula ética y sin valores que orienten la toma de decisiones. Las conductas de los Estados o de los grupos que son calificadas como "agresivas" o "irracionales" por simples conveniencias nacionalistas, tienen que ser reexaminadas objetivamente a la luz del Derecho Natural.

El conocimiento conceptual de la sociedad mundial comienza con modelos globales que emergen de la experiencia de las partes, de la observación de la conducta contemporánea en todos los niveles y de la historia. Los modelos conceptuales se verifican en la realidad, observando si las predicciones hipotéticas se cumplen en la práctica. La conceptualización nos da la hipótesis y la experiencia nos suministra los medios de verificarla. Si un modelo de sociedad mundial explica mejor el comportamiento de los Estados y de los grupos que otro modelo, podemos concluir que nuestra conceptualización se aproxima más a la realidad.

Las imágenes y los modelos de la sociedad mundial contribuyen, en alguna medida, a la creación de las relaciones internacionales. Si un Estado actúa de acuerdo con cierta imagen y cierto modelo provoca en los otros Estados ciertas respuestas basadas en ese comportamiento originado en un modelo dado; no es que deje de existir la libertad, pero esa libertad de escoger un comportamiento está limitada por las acciones de los otros Estados o grupos. *"The assumption that states are potentially aggressive is one that leads states to adopt defensive measures, alliances and collec-*

tive security. Other assumption could lead to other behaviour. The question arises, therefore, to what extent is reality merely the logical development of our assumption, and to what extent are our images and models merely the expression of a reality we have created?", escribe agudamente el catedrático de relaciones internacionales de la University College London, John W. Burton.[146] Coincidimos en la primera aserción. La presunción asumida en el sentido de que un Estado potencialmente agresivo conduce a otro Estado a adoptar medidas de seguridad, alianzas y sistemas de seguridad colectiva. Otras concepciones actuadas conducen a otros comportamientos en respuesta. Pero esto no significa que la realidad sea un mero desarrollo lógico de nuestras asunciones, ni que nuestras imágenes y modelos tengan que ser la mera expresión de la realidad que hemos creado. La realidad es la realidad independientemente de nuestra visión. Nuestras imágenes y modelos, si verdaderamente pretenden ser científicos, no han de ser una pura realidad imaginada. Un modelo es una simplificación, no una distorsión de la realidad. Lleva nuestra atención hacia aquellos aspectos en los cuales el observador está interesado, sin pretender suplantar toda la riqueza de la realidad simplificada. Trátase de un instrumento de trabajo intelectual, como también lo es la analogía.

El modelo de los Estados soberanos, independientes los unos de los otros, con gobiernos que interactúan sirviéndose de sus diplomáticos, ha periclitado, en gran medida. Es el llamado modelo de la "bola de billar" (*the billiard-ball model*). Este modelo ignora las necesidades y los intereses de individuos y grupos que conducen sus propias transacciones. La interdependencia, el incremento de las unidades económicas, las ideologías transnacionales de los partidos políticos no entran en el viejo modelo de las relaciones de gobierno a gobierno. Tampoco la industria tecnológica y las empresas transnacionales. ¿Y qué decir de los valores —independencia, libertad de expresión, participación en la toma de decisiones— que sustentan los pueblos independientemente de sus gobiernos? Los valores —no hay que olvidarlo— influyen la sociedad mundial y las políticas estatales, en gran medida. Siempre se ha deseado la libertad de expresión y la seguridad en el trabajo para no morir de hambre. Sólo que el esclavo de la antigüedad tenía que callar y ahora existe la oportunidad de exigir el cumplimiento de valores. El modelo del *welfare state* ha tenido inocultables repercusiones en las políticas de los Estados y en la sociedad mundial.

[146] Burton, John W., *ibid*, p. 27.

Gracias a los medios masivos de comunicación el campesino de África sabe que hay personas de otras naciones que tienen más elevados niveles de vida que los de su propio país. Los asiáticos, los africanos y algunos grupos raciales de Estados Unidos —negros, "chicanos"— saben que la no discriminación, la igualdad de oportunidades y la dignidad humana son valores que cabe realizar. Las comunicaciones han puesto en contacto a las personas de todo el mundo. Las posibilidades de todos los seres humanos pueden cumplirse mejor cuando se conocen.

4. *La sociedad mundial es la más compleja de las organizaciones humanas*

¿Cómo lograr la objetividad en las percepciones de los problemas de la sociedad mundial? Leemos en los periódicos y escuchamos en la televisión problemas internacionales que involucran a personas, países y líderes políticos. Tendemos a pensarlos más en los términos de las descripciones dadas que en los términos de nuestro conocimiento sobre esas personas y esos países que hemos conocido. Es preciso verificar la información de alguna manera. Ante todo, hay que evitar un tipo de frecuente autoengaño: ver un suceso internacional tal como esperamos verlo. No suelen gustarnos los cambios. Nuevas perspectivas y conductas diferentes de pueblos que vemos a través de un estereotipo, nos molestan un tanto. El conocimiento de la sociedad mundial, dentro de un realismo crítico, tiene que realizarse luchando contra los prejuicios, contra el vocabulario impreciso, contra imágenes de espejo. La palabra "poder", por ejemplo, es bastante ambigua. Puede significar influencia de un Estado hacia otro por presiones económicas o diplomáticas. Pero puede querer decir, también, el uso de la fuerza militar. ¿Cómo medir el poderío militar de un Estado? ¿Vamos a sumar los aviones a los barcos de guerra, más el número de soldados, la fuerza económica, el volumen de intercambio comercial y la habilidad para argumentar ante el foro de la ONU? John W. Burton se pregunta si el Frente de Liberación Nacional en Vietnam fue más o fue menos poderoso que los Estados Unidos. La palabra conflicto significa violencia, a veces; en otras ocasiones se emplea para disyuntivas en el uso de recursos, o para designar una competencia. Vocablos como "no alineados", neutralismo, neutralidad, agresión, intervención, nación, requieren ser clarificados en "definiciones operacionales", al menos, si es que se rehúye la definición

esencial. Falsas percepciones, falsas imágenes y pensamiento vago pueden crear situaciones conflictivas. La teoría del "equilibrio del poder" hace pensar a un Estado en balance favorable. Hay que estar en una situación más fuerte que la del presunto enemigo. Cada Estado piensa que no es agresivo, pero que necesita incrementar sus defensas para restaurar el equilibrio. El presunto enemigo piensa y hace lo mismo. En corto tiempo se ha establecido una carrera armamentista. Algo semejante pasa con el concepto de agresividad. Americanos y rusos, árabes e israelíes, hindúes y pakistanos, irlandeses del norte e irlandeses del sur se ven con hostilidad y desconfianza. Pocos son los que reaccionan contra los estereotipos.

Los Estados del mundo contemporáneo quieren sentirse libres de reglas extranjeras y de yugos de cualquier clase. Se lucha en todas partes y en todas formas por la identidad grupal y por la participación en las decisiones que puedan afectar a los individuos; por la igualdad de oportunidades y por la dignidad de la nación. La sociedad mundial es la más compleja de las organizaciones humanas. Para conocerla bien tendríamos que conocer su nivel de educación, su grado de temor y de coacción, sus instituciones políticas de control de la conducta y la naturaleza de los *mass media*. Si es difícil predecir el comportamiento de los individuos que nosotros conocemos bien, más difícil aún será predecir el comportamiento de los Estados. Prejuicios, falsas informaciones, percepciones distorsionadas, falta de datos, dificultan el estudio sereno y objetivo de la sociedad mundial. Pero dificultad no quiere decir imposibilidad.

Hay quienes tienen modelos de la sociedad mundial unidimensionales: relaciones basadas en el poder, o en el Derecho, o en otras influencias. Las imágenes y los modelos influyen a las personas. Lo que se describe como lo que es, se convierte en lo que se debe hacer. Es función de la politología de la sociedad mundial confrontar con la roca viva de la realidad todos los modelos y las imágenes que dejan sentir su influjo en las personas.

5. *El realismo crítico ante la sociedad mundial*

¿Cuál es el punto de partida en el análisis de la sociedad mundial? ¿Cómo decidirse entre el estudio de las relaciones históricas, geográficas y comerciales de las potencias particulares y de las instituciones internacionales o de los sistemas? Ante todo, las rela-

ciones sociales —amistad, cooperación, hostilidad, envidia, cólera, agresividad— son actitudes percibidas por individuos y grupos. John W. Burton piensa que las relaciones entre naciones y Estados tienen un carácter subjetivo. Se imagina que es imposible saber cómo son en verdad esas relaciones. Lo único que a su juicio cabe saber es cómo aparecen a las personas y a los grupos respectivos. Los juicios de los Estados más poderosos tienden a ser aceptados, no por su experiencia o sabiduría, sino por el influjo de su poder. Discrepo de la opinión del tratadista inglés. Las relaciones entre naciones y Estados no son sólo subjetivas e incognoscibles. Ciertamente puede haber, en esas relaciones, mucho de subjetivo; pero no todo es subjetivo. Indudablemente resulta difícil conocer cómo son en verdad esas relaciones, pero dificultad no significa imposibilidad. Cabe conocer las relaciones internacionales asumiendo la posición epistemológica del realismo crítico.

Antes de la verdad sobre la sociedad mundial está la verdadera sociedad mundial. Antes de la adecuación del juicio y de lo real interestatal se da la adecuación vivida del entendimiento mismo con la realidad de las relaciones interestatales. La percepción de una sociedad mundial que me es dada en sí misma —y no primariamente en orden a mí mismo— está antes que cualquier interpretación. El ser de los entes es la condición del conocer de los mismos. No veo razón alguna para suponer *a priori* que mi pensamiento es condición de la sociedad mundial.

Vayamos a la sociedad mundial misma —*zu den Sachen selbst*— y dejémonos de prejuicios y de falsas interpretaciones. ¿Son agresivas las naciones o actúan agresivamente porque las otras naciones creen que son agresivas? Habrá casos —los ha habido— en que las naciones atacan para adquirir nuevas porciones de territorio y fuentes de materias primas y alimentos. Pero no todo se reduce a lucha por el espacio vital. Ya no quedan espacios por conquistar. Sin embargo, el poder de los Estados se utiliza en la actualidad para mantener y acrecentar "esferas de influencia". Estados Unidos y Rusia en particular, están ansiosos de mantener áreas de seguridad, de preservar y expandir sus intereses mercantiles y culturales. El "refrenamiento nuclear" (*nuclear deterrence*) previene o modera —por lo menos— a las grandes potencias, en materia de conflictos bélicos. Rusia teme que Estados Unidos pueda emplear las bombas atómicas en una guerra, y a la inversa, Estados Unidos sabe que Rusia podría emplear en su contra el poderío nuclear. Los países de África, América Latina y Asia, torpemente llamados del

"tercer mundo", se expanden y dejan sentir su influencia creciente en conferencias internacionales. Empiezan por hacer más y más demandas de igualdad de trato en oportunidades de intercambio mercantil y de abolición de prácticas discriminatorias. El surgimiento del *welfare state* se antoja a los pueblos pobres. Se insiste en una distribución más justa de recursos naturales y de oportunidades. Se pide prelación para las necesidades materiales y culturales, aunque sea a costa del presupuesto de defensa militar. La comunicación universal permite a las gentes de todas partes saber lo que los otros están pensando y realizando. Se esparcen nuevas expectativas y se difunden valores. Hay una demanda universal del derecho de tomar parte en las decisiones locales, nacionales e internacionales. Minorías nacionales luchan por su independencia. Las mujeres se organizan para exigir el derecho de voto y el derecho de igualdad de oportunidades. Los estudiantes piden ser consultados en materias que les afectan. Los Estados pequeños y los Estados en vías de desarrollo quieren participar en la toma de decisiones financieras y comerciales que determinan su bienestar. Mientras los que forjaron la Carta de las Naciones Unidas, en 1945, ponían gran énfasis en la seguridad, y en el Consejo de Seguridad, hoy en día interesan mucho más los derechos humanos y el trabajo de la Asamblea y del Consejo Económico y Social. Este cuadro descriptivo que puede trazar cualquier estudioso de la sociedad mundial, nos convence de que los problemas están ahí, sin que se les invente fantasmagóricamente.

No todo es cuestión de conductas estatales referidas al poder estatal dominante. Hay problemas de discriminación racial, subdesarrollo, desigualdad en los impuestos, seguridad en las condiciones de comunicación y transporte. Concedemos gran valor a la educación, cultura e independencia, y al derecho de ser nosotros mismos y de desarrollarnos. Sólo los diplomáticos y los políticos encargados de las relaciones exteriores, de viejo corte, siguen pensando en términos de poder, y presumen invariablemente que los otros Estados son agresivos. Los viejos moldes se han perpetuado. Se presume la adquisición de más territorio y la competencia por los recursos naturales. Cada nación trata de defenderse. Esta defensa aparece a los otros como preparación para una agresión. Los políticos y los diplomáticos anacrónicos tratan de justificar su pensamiento de que cada Estado es un agresor en potencia. Se piensa que la agresividad es fatal e inevitable, como si fuera un instinto. Lo cierto es que la agresividad sólo existe cuando es provocada en

ciertas circunstancias. Las motivaciones de los Estados y de los grupos son muy complejas. Las decisiones de los estadistas están poniendo una determinada visión —verdadera o errónea— de la sociedad mundial. Las pautas de política exterior tratan de tender un puente entre la percepción y la realidad, para evitar las consecuencias de la propia derrota política. El esfuerzo por la objetividad es patente.

6. *La sociedad mundial a la luz de los valores*

En el intercambio de relaciones entre Estados y grupos de poder se dan, fundamentalmente, dos tipos:

1. Mutuos temores estimulados por percepciones de hostilidad y por respuestas defensivas escalonadas y frustrantes.
2. Aspectos de integración y de cooperación, con los cuales se enriquecen los grupos, sin perder necesariamente la independencia.

¿Habrá intereses comunes y universales, más allá de los intereses nacionales? ¿Podrá justificarse la concepción de la sociedad mundial como una unidad?

A primera vista parecen incompatibles la seguridad y la prosperidad de un Estado con la seguridad y la prosperidad de otro Estado. Hay quienes piensan que la seguridad y la prosperidad de un Estado significa la inseguridad y la pobreza de otro Estado. Tal era el caso de Luis XIV cuando pensaba —errónea e inicuamente— que el trono de Francia sólo podría prosperar hundiendo a España. El Rey Sol —que tanto ensombreció la vida de Europa— estaba ciego para los valores universales y comunes. No pudo o no quiso comprender que si Francia y España apreciaran recíprocamente sus respectivas motivaciones de seguridad y de prosperidad, habría un resultado favorable y no conflictivo. ¿Por qué no pensar en que personas de todas las razas y credos tienen objetivos similares y valores en común? ¿Acaso no se logran mejor esos valores en común y esos objetivos similares por medio de la colaboración? Los valores de las instituciones y de los Estados sobrepasan y obnubilan la sencilla y humana colaboración de tantas personas que estarían dispuestas en un mundo mejor. No olvidemos, jamás, que el estudio de las relaciones internacionales y de la sociedad mundial es el estudio del hombre. Estamos ante un magno capítulo de la antropología filosófica considerada en su cabal dimensión individual y social.

Puede considerarse el papel de los sujetos en las relaciones que se realizan dentro de la sociedad mundial; los sujetos mismos; los procesos en las decisiones para distribuir los escasos recursos... Pero nada habríamos comprendido si no pensásemos en la satisfacción de los valores perseguidos. Porque todo el complejo de relaciones estatales, interestatales, grupales existen para el hombre. Son los supremos valores del hombre los que justifican, en última instancia, los objetivos y las preferencias que guían el comportamiento de la sociedad mundial. Las alteraciones estructurales de la sociedad interestatal se comprenden tan sólo a la luz de valores específicos: igualdad de oportunidades, seguridad, identidad étnica, participación en la toma de decisiones... ¿Cómo explicar que algunos hombres se quemen a sí mismos y se inscriban en batallas perdidas, si no recurrimos a los valores sico-sociales que se absolutizan en mentes fanáticas? No faltan empiristas anglosajones que sostienen la existencia de las respuestas filosóficas —aunque se sustenten en una filosofía miserablemente anémica—, para refugiarse en un casuismo hiperfactualista y monádico. Los valores que existen en situaciones particulares no dependen de las valoraciones de personas de relieve ni de circunstancias relevantes. La grandes personalidades que construyen comunidades y que ayudan en el establecimiento de instituciones, no inventan valores; los descubren, los acatan y los reflejan en las legítimas instituciones.

Una pléyade de valores orienta la vida de cada grupo, de cada nación, de cada época y de la sociedad mundial. La verdadera política —nacional e internacional— resulta ininteligible sin los valores de la seguridad, del bienestar, de la dignidad, de la libertad, del bien común. No podemos confinar el estudio de las relaciones internacionales a las relaciones formales entre diplomáticos o gobernantes. La separación de la política internacional de la politología y de la politosofía resulta contraproducente. La teoría del equilibrio del poder fue una explicación de la sociedad mundial, en un tiempo determinado, a la luz de cierta politología errónea. Y toda politología comprende un ingrediente axiológico, aunque no lo tenga tematizado. La politosofía de la sociedad mundial comprende y promueve su objetivo de estudio a la luz de los supremos valores de la comunidad internacional: verdad, bien, belleza, justicia, seguridad, bien común... Sin estos valores no cabría hablar de sociedad sino de disociedad mundial. Sin estos valores no se podría vivir la unidad moral del género humano.

7. *La ONU no puede ser considerada como la expresión de la sociedad mundial*

Las motivaciones y los objetivos, en las tomas de decisiones de las autoridades estatales, deben situarse en la más amplia perspectiva de la sociedad mundial.

Hay una tendencia periodística a aproximarse al proceso de tomas de decisiones por medio de un simple *record* de eventos. Dejemos a los periodistas que se ocupen de las noticias, pero no les pidamos que hagan ciencia política de la sociedad mundial.

Las decisiones tomadas por las autoridades son decisiones formales, con implicaciones contractuales y políticas. Una decisión tomada ahora supone decisiones pasadas tomadas por otros líderes políticos varios años antes. Estas decisiones previas limitan la latitud de la toma de decisiones para cualquier tiempo subsecuente. El autor formal de las decisiones es el Presidente de la República; el autor real de la decisión es un largo y complicado proceso.

La Asamblea General de las Naciones Unidas no puede ser considerada como la expresión de la sociedad mundial, sino como la expresión de las políticas estatales que llegan a un cierto punto como resultado de la presión de ciertos Estados. La sociedad mundial podría ser contemplada como el producto final de la toma de decisión por las autoridades estatales, sólo en el caso de que todas las autoridades estatales estuviesen en posibilidad de ejercer el control de la conducta de sus ciudadanos y de todas las transacciones y eslabones que cortan las fronteras estatales. Ésta es la tradicional y absurda visión empleada en el estudio de las relaciones internacionales. Hay en ella un énfasis indebido del papel de los Estados, de la personalidad de los líderes, de las instituciones estatales y de las decisiones formales en el nivel estatal. Una institución internacional que comprenda gobiernos no refleja los intereses de la sociedad mundial. "*The United Nations is in some respects a closed club of State authorities seeking to preserve themselves, even, if necessary, against the interest of many people,* ha apuntado sarcásticamente John W. Burton."[147] Aunque unificásemos los Estados, subsistirían las diferencias ideológicas, culturales, raciales, religiosas, económicas e institucionales. Los tradicionales temores de agresión de los otros llevarían una vez más al fracaso de las autodefensas estratégicas. Habría límites efectivos en la integración

[147] Burton, John W., *ibid*, p. 117.

interestatal. Dentro de estos límites cabría la cooperación y la integración sobre una base funcional. ¿Acaso no existen actualmente importantes servicios proporcionados por instituciones internacionales? Pero no hay que hacernos demasiadas ilusiones respecto a la cooperación funcional —salud, comunicaciones, etcétera—, porque llegará el momento de enfrentarse al problema de los valores en conflicto: ideologías que deben promoverse, lenguajes que deben emplearse, instituciones que deben desarrollarse. Habría que pensar no sólo en términos funcionalistas, sino en administraciones descentralizadas con Estados, combinadas con una creciente centralización de la sociedad mundial en materia de acuerdos universales y procedimientos comunes para hacerlos valer. La sociedad mundial se integrará en la medida en que se trabaje sobre valores universalmente aceptados y vividos: diálogo, tolerancia, colaboración, solidaridad humana. Los hombres pueden ser leales a las instituciones internacionales sin dejar de ser leales a sus autoridades locales. La *Commonwealth* británica y el Mercado Común Europeo son ejemplos de lealtades transnacionales que no afectan las lealtades nacionales. Más allá del funcionalismo internacional están los valores y objetivos de las gentes. Casos habrá en los cuales las autoridades satisfagan con mayor eficiencia las necesidades que impliquen diferencias culturales. Pero no veo la razón para que las necesidades universales, de naturaleza universal, no sean satisfechas por la sociedad mundial.

8. *Las constantes históricas y la libertad en la sociedad mundial*

Algunos autores arguyen que es imposible tener una ciencia de la conducta en el nivel de la sociedad mundial, porque piensan que la conducta política no siempre es racional. Y si no es racional resulta impredecible. Y si resulta impredecible no hay base para establecer regularidades fenoménicas.

Si supiéramos cuáles son los valores que inspiran la conducta humana en la sociedad mundial, el papel de la propia conducta y de la toma de decisiones, estaríamos probablemente en aptitud de predecir la conducta confiable. Todo sería racional. En el núcleo de la argumentación del determinismo aparece una regularidad inviolable, mecánica, predeterminada.

El irracionalismo y el determinismo son posiciones que simplifican la realidad y se apartan de ella. La libertad humana de escoger se da siempre, aunque pueda hablarse de constantes históricas. La

sociedad mundial se apoya en la estructura unitaria del hombre, de las comunidades y de la raza. Su comprensión cabal estriba no en el reino de la causalidad sino en el de la teleología. Ingredientes del comportamiento en la sociedad mundial son sin duda alguna: 1. Las tres tendencias primitivas y elementales del hombre: *a*) el apetito de dominación; *b*) el apetito de goce; *c*) el apetito de posesión. 2. La actuación espontánea de los grandes líderes políticos que con su singular personalidad provocan grandes o pequeñas revoluciones. 3. La proyección temporal del cosmos con un esfuerzo profundo que efectúa la naturaleza humana para alcanzar su fin social feliz. 4. Dirección suprema de la providencia y ejecución de los temibles juicios de Dios según las reglas de su infalible justicia.

La sociedad mundial de ayer, de hoy y de siempre presenta esas cuatro grandes constantes históricas, sin mengua de la libertad de todos y cada uno de los hombres.

Algunas conductas que se califican como irracionales, no lo son. Cuando India rehusó aceptar el trigo norteamericano, pudo parecer irracional el gesto de los hindúes. En realidad, ellos supieron muy bien lo que hacían. Las ganancias del obsequio eran menos que la pérdida de la independencia en la acción política. Lo que parecía ser irracional fue racional. Los ejemplos abundan. No todo lo racional coincide con los intereses nacionales. Algunas autoridades obran para preservar los intereses personales o de grupo contra el bien público internacional. Esta conducta no es irracional, pero sí es perversa.

Los líderes políticos mundiales están sujetos a una gran variedad de presiones y consejos. Tienen que aceptar algunas influencias, aunque no estén de acuerdo con ellas. Los procesos políticos y las presiones coercionan a aceptar ciertos roles y pautas de conducta. Muchos hombres empiezan por trabajar juntos en materias técnicas, ocupacionales y funcionales. Se entienden primero en un nivel y luego tienden a comprenderse mutuamente en otros niveles. Después de la segunda guerra, el funcionalismo ha ido creciendo en importancia. Salud, agricultura, aviación civil, telecomunicaciones, trabajo, relaciones culturales, para nombrar unas cuantas actividades, han sido cubiertas por la ONU. Autoridades estatales que son hostiles entre sí tienen representantes que cooperan estrechamente, en organismos internacionales, sobre bases técnicas. Los funcionalistas piensan ingenuamente que estas formas de cooperación técnica van a generalizarse en todos los tipos de relación. Ignoran

que las decisiones políticas no pueden ser suplidas por las relaciones técnicas.

Autoridades legales por su origen pueden no legitimarse ante sus pueblos cuando actúan contra el bien común. Mientras más estable es una sociedad, más difícil resulta que se acomode a los cambios. Las autoridades carismáticas suscitan natural acatamiento, llevan al pueblo por senderos nuevos —antitradicionales, algunas veces— y establecen nuevas estructuras sociales. Terribles errores pueden ser cometidos por estas autoridades cuando no oyen consejo y actúan imprudentemente. Adolfo Hitler puede servirnos de ejemplo. ¿Habremos aprendido la lección?

9. *Sistema de interacciones en la sociedad mundial*

No podemos desconocer la proclividad al mal en la naturaleza humana. Tampoco la tendencia competitiva de los Estados. Pero eso no implica que los conflictos —cada uno en particular— sean inevitables. La política internacional de los Estados ha sido, hasta ahora, agresiva y competitiva en extremo. Eso es lo que se puede decir. Ir más allá de este hecho histórico, para afirmar que las autoderrotas de la política interestatal son inevitables e imprevisibles, es caer en un irracionalismo pesimista.

El sistema de interacciones de una sociedad mundial es realizado a través de funciones diferenciadas de sus partes constitutivas. Trátase de un sistema cultural que integra talentos y vocaciones dentro de un plan cooperativo. La interdependencia en la satisfacción de necesidades sustituye al conflicto de los Estados competitivos. Las energías productivas encuentran cauce en una paz dinámica y edificante. No hablo de utopías. Wilhelm Dilthey, quien poseía un agudo y vivo sentido de las posibilidades históricas, pudo entrever una sociedad mundial —aunque no usara estas palabras— como la que postulamos. En su libro *Pattern and Meaning in History —Thoughts on History and Society*, editado en Estados Unidos, Dilthey observa: "*every cultural system which achieves something realizes a common value for all those who concern themselves with that activity. What the individual needs, and yet can never realize, he receives through the productive activity of the community —a jointly created comprehensive value, in which he can participate. The individual needs his life, his property, his family connections to be secure; but it is only the independent power of the community that satis-*

fies his needs by maintaining enforceable rules of co-existence which make the protection of these goods possible... The parts of such a system of interactions acquire significance through their relation to the whole which sustains values and purposes." [148]

Para que cada sistema cultural se beneficie con las realizaciones importantes de los otros es preciso que los países altamente industrializados se sientan obligados a transferir tecnología. Para que los derechos humanos estén debidamente protegidos requerimos reglas de coexistencia garantizadas a nivel mundial. Para que las partes de un sistema de interacciones funcione adecuadamente y adquiera significación respecto a la totalidad que sostiene valores y propósitos, es necesario pensar en términos de la sociedad mundial. ¿Cómo tornar operativa esta sociedad mundial que existe virtualmente en nuestro planeta?

Contra lo que piensa Pierre Virion, me parece que no está prevista la repartición del planeta y que no marchamos hacia un gobierno mundial: *"Un gouvernement mondial suppose una organisation appropiée de la planète, la répartition de celle-ci en zones géopolitiques et économiques, c'est-a-dire en grands ensembles subordonnés au Gouvernement universel.*

Cette répartition à été prévue. Il est nécessaire de la connaître comme base d'apréciation de la politique internationale actuelle. Nous ne dissons pas, certes, qu'elle constitue, au moins à l'heure présente, la règle rigide de tous les mouvements diplomatiques, révolutionnaires ou belliqueux mis chaque jour sous nos yeux ce qu'on appelle euphémiquement 'le sens de l'histoire'. Ce sont la seulement efforts de gestation laborieuse qui laissent cependant a l'observateur averti le sentiment bien fondé d'une réalisation progressive du plan préconçu."[149] La idea nacional no tiene más que un valor de oportunidad, para los grandes iniciados o para la alta finanza. Las pruebas que aduce el autor francés me parecen sumamente débiles. Una declaración de Grant, en 1872, y otra declaración de Roosevelt, en 1941, le mueven a pensar que los Estados Unidos están preparando ese gobierno mundial. Grant, en 1872, dijo: "Nuestra gran República está destinada a servir de guía a todas las otras." Roosevelt, en 1941, apuntó: "Nosotros debemos ser el gran arsenal de la democracia: para nosotros es un problema

[148] Dilthey, Wilhelm, *Pattern and Meaning in History: Thoughts on History and Society*, New York, Harper & Row, Publishers, p. 148.

[149] Virion, Pierre, *Bientot un gouvernement mondial*; 5e. édition, Paris, Editions Saint-Michel, 1967, p. 97.

tan urgente como la guerra misma." En primer lugar, cabe advertir que la afirmación de Roosevelt no es una reafirmación de la afirmación de Grant, como piensa Pierre Virion. En segundo lugar debemos observar que frases de este tipo han sido pronunciadas en diversos países y a lo largo de varios siglos. Ni la proposición americana para realizar una federación de grandes democracias, ni el pacto sinárquico francés, ni las ideas de Saint-Yves D'Alveydre en torno a la Europa federalista nos autorizan a pensar en el próximo advenimiento de un gobierno mundial.

Establecer las condiciones para garantizar la paz no es conformarse con la ausencia de la guerra. Los conflictos bien encauzados pueden resultar creativos, siempre que se conviertan en medios por los cuales nuestros valores sociales de bienestar, seguridad, justicia y desarrollo personal puedan ser realizados. Hay conflictos entre individuos y sociedad, entre privilegiados y marginados, entre directores y dirigidos, entre ideólogos que sustentan diversas cosmovisiones. Estos conflictos son un desafío para autoridades e instituciones. Manejar los conflictos no es eliminarlos. Tampoco es un deporte. Habría que hablar, más bien, del arte de aprovechar los conflictos que tienen valor funcional, evitando destrucciones de intereses sociales y de valores personales. La ley y el orden, con ser muy importantes, no son los últimos objetivos. La satisfacción de las partes, dentro de la justicia, aunque necesaria, no constituye la meta. El bien común aportado a la sociedad mundial, por naciones y grupos, se traduce en bien común distribuido. Para lograr este fin requerimos el concurso de las ciencias naturales, de la sicología, de la economía, de la política y de las ciencias administrativas. La interdisciplinariedad es la común base teorética de las interacciones en la sociedad mundial. Muchos objetivos que están en conflicto pueden cambiar. Los objetivos envuelven preferencias. Las preferencias suponen valores. Los valores pueden tener un mayor o un menor grado jerárquico. Pero la naturaleza humana tiene una estructura permanente. Y la sociedad mundial descansa sobre la estructura permanente del hombre.

Podemos entender la sociedad mundial sin el sistema de relaciones interestatales que priva actualmente. Pero no podemos entender la sociedad mundial sin conductas humanas y sin estructura ontológica permanente del hombre y de la sociedad. Sólo sobre este fundamento podemos comprender y encauzar un sistema de interacciones. Posiblemente nunca tendremos una perfecta traducción jurídica de la sociedad mundial, pero siempre habrá un sistema de

interacciones individuales y grupales que sólo cobra sentido cuando lo relacionamos con el conjunto organizado de las condiciones mundiales, gracias al cual las personas humanas de todos los pueblos podrán cumplir su destino natural y espiritual.

10. *Los intereses nacionales en el contexto de la sociedad mundial*

Vivimos aún en la convicción de que la sociedad mundial es esencialmente un sistema de Estados. No estoy seguro de que esta convicción perdure. El papel de las autoridades estatales, como el de los dirigentes tribales, es defensivo —las más de las veces— e integrativo con respecto al entorno donde la unidad política existe. ¿Qué es lo que han hecho y lo que hacen las autoridades estatales en materia de política exterior? Si observamos los hechos, la respuesta no se deja esperar. Los Estados se defienden de las influencias extranjeras, se protegen contra la competencia exterior y tratan de preservar su cultura nacional y sus instituciones. Internamente, los Estados protegen las industrias amenazadas por alteraciones en las condiciones del mercado y por las nuevas tecnologías preservan las instituciones socio-políticas y las tradiciones, guarecen los intereses de los grupos de interés —cultural, religioso o industrial— que han venido a ser parte de la estructura social. Estas observaciones, hechas por estudiosos de la conducta de los Estados, conducen a la conclusión de la resistencia al cambio. Y, sin embargo, los cambios sobrevienen a pesar de las resistencias. ¿Por qué? Porque hay que responder a las demandas de la comunidad en un momento histórico, más que a un grupo de intereses. Los objetivos del bienestar colectivo no coinciden con las políticas tradicionales que promueven la protección de intereses grupales.

El moderno Estado de bienestar (*welfare state*) no pretende obstaculizar los cambios, sino suavizarlos. Amortigua el golpe del cambio ayudando a quienes resultan afectados para que se ajusten a la nueva situación. Abundan los estrategas de la defensa contra las indeseadas influencias externas. Escasean los técnicos de la integración para la sociedad mundial. Los intereses nacionales y los intereses de grupos de presión privan sobre los intereses de la sociedad mundial. Las políticas de prioridades se establecen en vistas del interés nacional y no del bien público internacional. El concepto de interés nacional —tomado de una época en que los Estados estaban relativamente aislados— debiera tirarse por la borda como un trasto viejo. En el interés internacional se conservan y se supe-

ran, en la medida de lo justo, los intereses nacionales. El bien público internacional no puede admitir intereses espurios y carreras armamentistas cobijadas bajo la vieja expresión de "intereses nacionales". Las autoridades estatales definen los intereses nacionales por lo que creen, o les conviene creer en un momento determinado, que son las necesidades básicas de su país, prescindiendo de los demás países. ¿Cabe mayor egoísmo?

Es preciso arribar a valores universales. Acaso desde esta más alta perspectiva quepa establecer una concepto más útil y justo de interés nacional. Quiérese indicar la conveniencia de ver los intereses nacionales en el contexto de la sociedad mundial. Esta nueva óptica de las relaciones internacionales evitaría fracasos catastróficos de muchas políticas nacionalistas e imperialistas. Los valores que finalmente controlan el comportamiento universal impedirían —si se acataran— los autofracasos de las políticas "chauvinistas".

Estamos acostumbrados a oír dramáticas aseveraciones en torno a los judíos, a la CIA, a las discriminaciones raciales como causa de todos los problemas. Describir un grupo de presión o de poder no es determinar el grado de influencia en la sociedad mundial. En la compleja toma de decisiones, los grupos de interés son tan sólo uno de los elementos. El análisis de los intereses es, no obstante, de particular relevancia en un estudio sobre el proceso integrativo.

Ante todo, habría que hacer notar que los grupos de intereses no son siempre, y acaso primariamente, nacionales. Las presiones sobre las autoridades para preservar políticas de cooperación e integración están basadas en intereses comerciales, religiosos, científicos, financieros y culturales. Las decisiones formales en materia de interés internacional son tomadas aún, en este siglo XX, por las autoridades estatales. Obsérvese lo que pasa en la UNESCO, en el Fondo Monetario Internacional, en el GATT, en la OEA o en la Organización mundial de la Salud. Las autoridades estatales son los medios de formal expresión de las necesidades y objetivos perseguidos en la ancha sociedad mundial. Parece como si estuviesen determinando las políticas nacionales. En rigor, lo que hacen es discutir y establecer los intereses comunes a los grupos sociales y a la sociedad mundial. No escasean los intereses nacionales —protectores y defensivos— que las autoridades estatales deslizan en las tomas de decisiones de los organismos internacionales. El modelo de intercambio social y de toma de decisiones en las relaciones in-

ternacionales, es inadecuado y anacrónico para una era de la sociedad mundial.

11. *Potencias interactivas en la sociedad mundial*

Jacob Burckhardt ve emerger los cuadros históricos desde las figuras múltiples que se forjan por la interacción de tres potencias: el Estado, la religión y la cultura. "*Die drei Potenzen sind unter sich höchst heterogen und nicht koordinierbar, und liesse man auch die beiden stabilen: Staat und Religion, in einer Reihe gehen, so wäre doch die Kultur etwas wesentlich anderes.*"[150] Permítaseme traducir: "Las tres potencias son entre sí altamente heterogéneas y no están coordinadas, y dejan siempre estabilizadas a ambas: Estado y religión, en dirección hacia un orden, no obstante que la cultura sea algo esencialmente diverso." En la meditación de Burckhardt hay tiempos predominantemente políticos y tiempos predominantemente religiosos. Los aspectos materiales y los aspectos espirituales yacen en la vida humana espontánea que deviene, por íntima necesidad, vida social, técnica, arte, ciencia, poesía... Estas potencias o partículas de la sociedad mundial históricamente considerada —digámoslo por nuestra parte— son resultantes de las dimensiones del hombre —dimensión política, dimensión religiosa, dimensión cultural— que se implican y complican en la vida social.

El desarrollo de las instituciones sociales incluye una interacción entre la expresión de los valores y su control. La supresión de grupos sociales y la denegación de la participación política y de la igualdad de oportunidades, es posible tan sólo en un tiempo relativamente breve y dentro de particulares circunstancias. La predicción de la conducta política internacional, en determinadas circunstancias, puede hacerse para un próximo futuro, a base de probabilidades estadísticas. El conflicto entre valores humanos y normas institucionales no siempre se resuelve rápidamente en favor de los valores humanos. Los intereses creados y la resistencia al cambio, aunque sea para bien, dificultan la realización de los valores humanos en la sociedad mundial. Educación, comunicaciones, expectativas crecientes en la participación de las decisiones políticas, el Estado de bienestar colectivo han ayudado a traer los valores a la superficie de la vida internacional.

La política mundial no puede explicarse sin valores. Y los valores

[150] Burckhardt, Jacob, *Weltgeschichtliche Betrachtungen*, Berlin, Ullstein Bücher, 1960, pp. 41 y 42.

no son un subproducto del poder. Es el poder el que tiene que justificarse ante los valores, aunque los intereses de los Estados hegemónicos traten de ocultarlo. Los Estados débiles no están condenados a estar sujetos, por siempre, a los intereses de las superpotencias. La mayoría de los politólogos apenas empieza a explicar el significado de los valores en la estructura de la sociedad mundial. La pretendida neutralidad axiológica de la ciencia política ha sido superada. Se comienza a comprender que el estudio de la política internacional no puede reducirse a historia, a organización funcional, sino que debe penetrar en el estudio de la conducta humana —individuos y grupos— iluminada axiológicamente. Las fuentes de conflicto, las hipótesis, los remedios y las mediaciones envuelven valores y no se comprenden sin ellos. Valores objetivos —no subjetivos, como cree John W. Burton— que no son cambiantes ni manipulables. Una cosa es que los valores se descubran y se profundicen en la historia y otra —muy diferente— es que sean mutables e históricos. La conformidad de ciertos grupos con ciertas normas preconcebidas de conducta no siempre es conformidad con los verdaderos valores de la cultura universal. Sólo los valores de la cultura universal pueden ofrecer una base para que las partes en conflicto se puedan identificar dentro de la sociedad mundial. Los procesos de las tomas de decisión, las estructuras internas de las instituciones, las motivaciones y las respuestas deben ser evaluadas y no simplemente descritas. No es la simple información de las diversas percepciones de los grupos en conflicto la que va a resolver el problema, sino la justicia internacional vivificada por el amor. No puede haber paz y seguridad sin justicia y amor. "*Die Religionen sind der Ausdruck des ewigen und unzerstörbaren metaphysischen Bedürfnisses der Menschennatur*",[151] apunta lúcidamente Burckhardt. Traduzcamos una vez más: "La religión es la expresión de la eterna e indestructible necesidad metafísica de la naturaleza humana." ¿Cómo ignorarla en un estudio de la sociedad mundial? "*Kultur nennen wir die ganze Summe derjenigen Entwicklungen des Geistes, welche spontan geschehen und keine universale oder Zwangsgeltung in Anspruch nehmen.*".[152] Cultura llamamos nosotros —afirma Jacob Burckhardt— a la suma total de cada uno de los desarrollos del espíritu, por espontáneos que acaezcan y sin universalidad, pero en valiosa aprehensión compelida." El empleo de los bienes culturales puede ser, para la sociedad mun-

[151] Burckhardt, Jacob, *ibid*, p. 49.
[152] Burckhardt, Jacob, *ibid*, p. 61.

dial, constructivo o destructivo. Más que los Estados, sujetos casi siempre a sus intereses nacionales, es la religión la que puede contribuir más a la edificación de una sociedad mundial regida por los principios de la justicia y de la caridad.

La vida social depende, para su cabal desarrollo, de la realización de la justicia, en la totalidad de sus aspectos, y de la práctica de la caridad. Los deberes hacia nuestros semejantes no se agotan en las relaciones de justicia. Pero la caridad, que complementa la justicia, no dispensa las obligaciones de esta última.

12. *Desarrollo solidario de la sociedad mundial*

En tono pesimista, John W. Burton apunta que la sustancia de la política internacional es el conflicto y su ajuste entre grupos de personas que no conocen una autoridad suprema: *"The substance of international politics and its adjustment among groups of people who acknowledge no common supreme authority."*[153] Consecuente con esta sombría y reducida visión de la política internacional, el profesor inglés en University College London asevera que uno de los propósitos conscientes del estudio de la sociedad mundial es analizar, comprender y encontrar esperanzadamente los medios de resolver el conflicto. Yo me pregunto cómo es posible que el catedrático londinense se olvide del problema de la justicia y del orden en una sociedad mundial en desarrollo. El genio de Leibniz había advertido el papel innovador de la justicia distributiva y el papel conservador de la justicia conmutativa. En medio de la conservación de las cosas establecidas surge la esperanza de un bien mayor. La equivalencia en el cambio salvaguarda lo adquirido y recompensa el esfuerzo individual. La equitativa redistribución de los recursos moviliza la sociedad mundial hacia un porvenir más justo.

Dos terceras partes de la humanidad padecen hambre. Una tercera parte usufructúa el provecho de la técnica traducido en una vida opulenta. Europa, Norteamérica y Canadá, adornados con el nombre de cristianos cierran, con frecuencia, el camino de la esperanza y hasta de la supervivencia a los pueblos subdesarrollados. ¿Cómo pueden unirse las inteligencias y los corazones en una paz caricaturesca, montada sobre un inmenso arsenal de armas? ¿Cómo pueden vivir tranquilos esos islotes de opulencia mientras

[153] Burton, John W., *op. cit., supra* nota 102, p. 137.

mueren de hambre, o apenas comen, hombres que suman las dos terceras partes del planeta habitado?

Empecemos por la realización del valor justicia —que los "científicos" de la política olvidan casi siempre— y tendremos verdadera paz. Una paz que emerge de los espíritus y que conduce al desarrollo solidario de la sociedad mundial.

El hombre amenazado por el hambre tiene derecho de tomar lo que sea necesario para no morir, aun contra la voluntad del propietario. La doctrina conciliar nos recuerda las palabras de los Padres: "Da de comer al que muere de hambre, pues si tú no le has dado de comer, tú lo has matado."[154] Estamos ante un caso de justicia, no de caridad. Vale la pena recordar unas palabras aleccionadoras de Santo Tomás de Aquino: "Lo que está en sobreabundancia en manos de algunos es debido por Derecho Natural a la sustentación de los pobres."[155] Como los pobres son innumerables, el discernimiento judicativo de los ricos deberá cumplir con el imperativo de justicia. Cayetano comenta: "El que tiene algo superfluo y no quiere atribuirlo espontáneamente a los indigentes puede ser constreñido por el príncipe para hacerlo."[156] Nunca los derechos humanos pueden derogar el Derecho Natural. Los bienes de la tierra están destinados a subvenir a las necesidades de los hombres todos y no sólo de los ricos. La división y apropiación de los bienes —simplemente humana— no puede vulnerar la norma primaria de Derecho Natural. Los economistas liberales y neoliberales no advierten que la justicia es algo más que el *do ut des*-. La justicia distributiva es inmensamente más amplia que la justicia conmutativa. Las categorías de lo "tuyo" y lo "mío" sólo adquieren su cabal iluminación subordinándose a la categoría de lo "nuestro". Los países subdesarrollados tienen derecho de tomar parte en el desarrollo solidario de todos los países. El más fuerte tiene el deber de ayudar al más débil. Este deber de solidaridad humana no es mera ayuda caritativa sino débito de justicia.

Establecer polos de desarrollo en los países subdesarrollados vale más que verter sobre ellos el exceso de riqueza de los países opulentos. No basta consentir un contrato para que sea justo. La irrestricta competencia —aparentemente libre— lleva a la "dictadura económica". A la independencia política hay que añadir el crecimiento autónomo y digno en materia económica, que el colonia-

[154] Iglesia católica, *Gaudium et spes*, núm. 69, 1.
[155] Santo Tomás, *Summa Theologica, secunda secundae*, q. 66, a. 7.
[156] Cayetano, "Comentario" de la *Summa Theologica*, cuestión 118, artículo 4.

lismo y el neocolonialismo obstaculizan. El plan de desarrollo para la sociedad mundial sólo puede llevarse a cabo con serias mutaciones en el seno de la economía de los países opulentos. El desarrollo de los subdesarrollados no puede quedar al margen de los espacios económicos que controlan las superpotencias. La participación de *todos* en el desarrollo de *todos* es el desarrollo solidario exigido por la sociedad mundial.

13. *Hacia una nueva política del amor en la sociedad mundial*

Los relativistas piensan que la realidad es aquello que creemos que es. Trasladado este criterio a la materia que nos ocupa, la sociedad mundial sería lo que creyésemos que fuese. Pero evidentemente esta posición conduce al escepticismo, y el escepticismo resulta insostenible.

Nuestros prejuicios y nuestras falsas percepciones tienden, por muchas razones religiosas, sicológicas y biológicas, a ser malignos y no benignos, a presumir lo peor de los otros, y a constituirnos en defensores de nuestros parientes y amigos. El intercambio social conduce a una diferenciación del poder, estableciendo respuestas defensivas y agresivas entre diferentes grupos nacionales, sin organización social alguna, o prescindiendo de las existentes. Los mecanismos de defensa aparecen para confirmar el intento agresivo de los otros. La escalada de la defensa —por no decir de la violencia— lleva finalmente a la inseguridad de todos.

Puesto que los grupos y las naciones se han mostrado incapaces de mantener la paz y la seguridad, ¿por qué no pensar en transferir la responsabilidad por la paz y la seguridad en la sociedad mundial a un organismo supernacional? La idea no es desechable, pero resulta impracticable, por ahora, en un mundo de Estados independientes y nucleares, con bombas atómicas. ¿Cómo coaccionar a las personas para que adopten conductas que les parecen inaceptables? Ante todo, habría que socialiar la paz y la seguridad por vías de convencimiento y no de coerción. Lo que tenemos que hacer es contemplar la sociedad mundial con ojos serenos y realistas de filósofos comprometidos con la verdad. En nuestro auxilio pueden venir varias disciplinas: derecho, economía, sociología, sicología, estadística... Imposible desconocer los valores, las motivaciones y la conducta humana en la sociedad mundial. Es menester ir más allá de la diferenciación del poder, de las percepciones de hostilidad y de las respuestas defensivas que han manejado la po-

lítica internacional de viejo cuño. La política de poder parte del presupuesto que la naturaleza humana es agresiva y afanosa de poder. Con este presupuesto y con Estados poderosos y débiles, es natural que los últimos reaccionen contra los primeros y que la sociedad mundial sea concebida en términos exclusivos de poder político.

No hemos ensayado en serio, hasta ahora, una política internacional del amor y no del temor, una política internacional sin enemigos. Lo poco que hemos visto en la práctica, en este sentido, ha resultado mucho mejor que las dos últimas conflagraciones mundiales. Mahatma Gandhi logró en África y en India resultados mucho mejores y más duraderos que los resultados de la política internacional de Napoleón y de Hitler.

No podemos limitarnos a contemplar la sociedad mundial en términos defensivos. La política de poder tiene que ser sustituida por la política de cooperación. Abundan los estudios sobre la paz y la guerra, sobre el desarme mundial y el equilibrio del poder. Escasean los estudios —a escala comparativa— sobre el aspecto integrativo de la sociedad mundial. En grupos grandes o pequeños, las personas valorizan su independencia, su bienestar —productos y servicios—, su dignidad. Independencia no significa aislamiento. Bienestar no quiere decir lujo o desperdicio. Dignidad no es lo mismo que soberbia nacional o "chauvinismo". Las gentes de todos los grupos en la sociedad mundial anhelan una independencia que signifique libertad de coerción, oportunidades para el desarrollo. Ningún Estado es autosuficiente. Las ventajas de la especialización y del intercambio de bienes, servicios y tecnologías, posibilitan el incremento de la productividad y del poder adquisitivo. Todas las personas quieren tener la oportunidad de escoger entre una vida industrial o agrícola, manual o intelectual. Las posibilidades para la cooperación y la interdependencia no anulan la genuina independencia grupal, nacional e individual. El intercambio social no tiene por qué conducir necesariamente a la diferenciación del poder y al conflicto.

Muchos Estados pequeños y débiles han mostrado su inequívoca voluntad de no ser controlados en sus políticas internas y externas. En nuestros días se habla de Estados no alineados. Lo que importa destacar es la voluntad de permanecer libres de coacción, de explotación y de dominación. Libres para interdepender y cooperar internacionalmente. Libres para una integración que

traiga consigo logros culturales e incrementos de bienestar material.

La integración no resuelve los problemas políticos y económicos del desarrollo, pero extiende las posibilidades del desarrollo material y espiritual. Antes de la integración con los otros, tiene que darse el desarrollo político, la habilidad para cambiar objetivos y para adaptarse a circunstancias cambiantes que no deben alterar la estabilidad y la continuidad administrativa. Cuando se habla de integración se tiende a pensar en un mundo homogeneizado, con una organización mundial de gentes que comparten los mismos valores y las mismas ideologías. La imagen resulta falsa. No vivimos —y probablemente nunca viviremos— en un mundo homogeneizado. Podemos observar, eso sí, una creciente demanda para participar en decisiones políticas que determinen prioridades, para obtener servicios educativos generalizados, para vivir libres de la miseria, del hambre, de las enfermedades endémicas y de la guerra. Estas amenazas no respetan fronteras nacionales. Las unidades políticas independientes encuentran posible cooperar con los otros. Las instituciones funcionales constituyen una fundada esperanza de resolver las relaciones de poder. La integración, a pesar de nosotros mismos, se va abriendo paso. La crisis de autoridad no se llena con administración. Hoy, como ayer y como siempre, la autoridad es insuplible. Lo que requerimos es una autoridad que no actúe convenencieramente en interés de minorías o de mayorías —y mucho menos en interés propio—, sino del bien público de la sociedad mundial. Cuando una autoridad esté percatada de lo que es el bien público internacional, actúe en consecuencia y tenga carisma, suscitará natural acatamiento.

CAPÍTULO XXIII

POLITOSOFÍA DE LAS RELACIONES INTERESTATALES

1. Evolución del Derecho Internacional Público 311
2. ¿Política de fuerza o Derecho Internacional? 313
3. Principios rectores de la política internacional 316
4. ¿Dependencia o interdependencia en el orden internacional? . 318
5. ¿Casa del hombre o infierno bélico? 321
6. Convivencia pacífica de los Estados en la libertad y en la verdad 323
7. Por la politosofía hacia un nuevo orden internacional . . . 327
8. Politosofía del amor en la sociedad mundial 330

Capítulo XXIII

POLITOSOFÍA DE LAS RELACIONES INTERESTATALES

Sumario: 1. *Evolución del Derecho Internacional Público.* 2. *¿Política de fuerza o Derecho Internacional?* 3. *Principios rectores de la política internacional.* 4. *¿Dependencia o interdependencia en el orden internacional?* 5. *¿Casa del hombre o infierno bélico?* 6. *Convivencia pacífica de los Estados en la libertad y en la verdad.* 7. *Por la politosofía hacia un nuevo orden internacional.* 8. *Politosofía del amor en la sociedad mundial.*

1. *Evolución del Derecho Internacional Público*

La *politosofía interestatal* no se limita, como el Derecho Internacional, a estudiar el conjunto de principios y reglas que configuran los derechos y los deberes de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad interestatal. La politosofía, proyectada a las relaciones interestatales, suministra los principios básicos para un orden internacional y apunta los fines primordiales de la convivencia interestatal. Examina la estructura de la comunidad internacional, en sus fundamentos, y valora los comportamientos políticos internacionales. Ciencia viva y teorética que se sirve de la metafísica, de la ética y del Derecho en visión primera —óntico-axiológica— que proyecta sus luces a la politología interestatal y al Derecho Internacional.

El Derecho Internacional Público, muy distante aún de la perfección, evoluciona incesantemente en el sentido de restringir el concepto ilimitado de la soberanía —no intervención en su reflejo externo—, substituyéndolo por el de la cooperación interestatal. Pero aun suponiendo que el Derecho Internacional llegase a la perfección —cosa muy difícil por ahora y en el próximo futuro— haría falta todavía una sabiduría política que vivificase las relaciones interestatales en aras de una convivencia pacífica, estable, justa, dinámica, universal, plástica y susceptible de progreso. La soberanía es un concepto rigurosamente interno. Decir soberanía es decir poder de mando supremo, última instancia. No hay que confundir la

superioridad del poder estatal —*in suo ordine*— dentro de un Estado, con un pretendido carácter absoluto de la soberanía. La soberanía es esencialmente relativa. Relativa al bien común. Pero el bien común nacional desemboca en el bien común internacional. En consecuencia, el concepto irrestricto de soberanía nacional debe ceder su paso al concepto de cooperación internacional.

En su afán de sociabilidad y plenitud, el hombre ha organizado el Estado, ha reconocido la existencia de la comunidad interestatal y ha establecido —como traducción jurídico-política de esa comunidad— la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas. Trátase de constituciones históricas —y como tales perfectibles— de la comunidad internacional en sentido *formal*, que requieren no tan sólo de juristas sino también —y acaso más— de politólogos y de politósofos.

La naturaleza ha diseminado desigualmente los productos necesarios para la subsistencia humana. Esta circunstancia provoca el encadenamiento de las relaciones comerciales entre los diversos Estados con un sentido de utilidad y de bienestar. La interdependencia no se limita a los aspectos materiales. Si el hombre es espíritu encarnado, resulta natural que los Estados sistematicen los intercambios científicos y artísticos.

La civilización no es un regalo de la naturaleza. Tampoco lo es el orden viviente interestatal. Los organismos formados por varias unidades estatales, ligadas por intereses comunes —políticos, morales, económicos, científicos, tecnológicos, artísticos— marchan por procesos políticos de cooperación y de oposición, hacia una sociedad libre de Estados unidos por la solidaridad de sus fines y necesidades. En cuanto miembros de la comunidad internacional, todos los pueblos tienen una igualdad esencial, sin mengua de sus desigualdades accidentales. No se trata de una *Civitas maxima* sino de una comunidad *de facto* que debemos de transformar en una comunidad *de iure*, gobernada a la luz de la sabiduría política: justicia, amor, prudencia... Dentro del marco de la comunidad internacional, cada Estado conserva su propia independencia, actúa libremente según su vocación colectiva, sin que la comunidad internacional estorbe el cumplimiento de la vocación histórica de cada pueblo. Porque así como hay vocaciones individuales hay también vocaciones colectivas de las naciones. Y estas vocaciones, que no tienen un destino sobrenatural, se cumplen o se frustran en la historia. La conciliación del bien público nacional y del bien público internacional es tema y problema de la politosofía. El bien

público internacional es el conjunto organizado de las condiciones sociales interestatales, gracias al cual cada Estado puede cumplir un destino elevado y honroso en el concierto internacional. Los bienes públicos nacionales deben contribuir al establecimiento del bien público internacional, so pena de truncarse en sus vocaciones nacionales. Pero el bien público internacional, aportado por los Estados, se traduce en bien público distribuido entre los mismos.

2. *¿Política de fuerza o Derecho Internacional?*

No han faltado, en la historia de las ideas, los negadores radicales del Derecho Internacional. Desde Hobbes hasta Lasson, Lundstedt y Olivecrona, se presentan las relaciones interestatales como relaciones mutuas de fuerzas físicas entre los pueblos, tensiones y controversias "en posición de gladiadores", Derecho hasta donde alcanza el poder, soberanía absoluta de los Estados, producto de la imaginación, fraseología vacua destinada a ocultar designios de dominación... Karl Olivecrona considera inútil buscar un fundamento último al Derecho, porque considera el Derecho como hecho. Afirma con el típico dogmatismo de los neopositivistas: "La búsqueda de un fundamento último del Derecho es necesariamente vana. En esencia, es una tentativa de encontrar una base sobrenatural para el orden social existente, o para el orden deseado, dotándolo de un nimbo de santidad. Ni tampoco puede ser el *fin* del Derecho objeto de una investigación científica." [157] Para el Derecho Internacional no queda sitio alguno. "Un Estado moderno difiere de toda otra organización —según Olivecrona— en que implica un *monopolio real de la fuerza* dentro de ciertos *límites territoriales*. Las normas de Derecho regulan esta organización y el uso que ella hace de la fuerza. La fuerza nunca puede ser abolida de las relaciones humanas. Pero puede ser monopolizada y canalizada, tornándola así, no solamente inocua, sino positivamente útil (desde el punto de vista de nuestras valoraciones corrientes). La fuerza es semejante al fuego: en libertad es un elemento destructivo para el hombre; en sujeción es necesario para la vida." [158] Canalizar la fuerza y tornarla positivamente útil es servir a un fin. Aunque nada diga del bien común, de la justicia y de la seguridad, Karl Olivecrona las está suponiendo. Vilhelm Lund-

[157] Olivecrona, Karl, *El hecho del derecho*, Buenos Aires, Editorial Losada, 1956, p. 217.

[158] Olivecrona, Karl, *ibid*, p. 239.

stedt admite que la finalidad se da corrientemente en el Derecho. Su " 'jurisprudencia constructiva' no sólo establece hechos sino también los valora. En consecuencia, no es una actividad enteramente científica, en el sentido estricto de la palabra". Es preciso acabar con el "deber ser" ideológico y conservar, tan sólo, la realización de valoraciones con vistas al "bienestar público". Claro está, y esto ha sido repetido una y otra vez, la jurisprudencia, *justamente en estas valoraciones que le pertenecen*, no funciona como ciencia. No importa, cómo se ha destacado anteriormente, que ella no funcione en plan totalmente científico. Se trata de una actividad que, en cuanto tal, se encuentra fuera del territorio de la ciencia en el sentido estricto de la palabra, pero que, *sin embargo*, es totalmente *dependiente* de una actitud que presupone una actividad puramente científica. Lo que llamo 'jurisprudencia constructiva' es una combinación de actividades científicas y valorativas." [159] Un estrecho concepto de ciencia calcado sobre el modelo físico-matemático, impide al neopositivista sueco comprender integralmente, desde el punto de vista científico, la Jurisprudencia. Lo que es preciso poner de relieve es la necesidad en que se ve Lundstedt de incorporar las actividades valorativas al fenómeno jurídico que estudia, aunque las considere acientíficas. Sin estas actividades valorativas, el Derecho quedaría equiparado a la fuerza. Ahora bien, la fuerza puede ser explicada por la física, pero el Derecho escapa por completo al análisis del físico. El orden internacional dejaría de ser orden si estuviese regido por el imperio arbitrario del Estado más fuerte. Ni toda apariencia normativa es Derecho, ni el Derecho es observado de manera perfecta en materia de vigencia real. El hecho del Derecho no convierte al Derecho en puro hecho. La imputación normativa no cabe en los estrechos límites de la causalidad física. Menos aún la obligatoriedad de las normas intrínsecamente justas. La estatolatría hegeliana, perpetuada en autores como Lasson, desconoce el carácter instrumental del Estado y lo convierte en un mito. Resulta fácil admirar el despliegue de fuerza y decretar la importancia frente a los conflictos armados. Pero ahí sigue estando la insoslayable realidad de una comunidad de Estados, con intereses diversificados, conviviendo jurídicamente. Por cada conflicto armado hay mil fenómenos de cooperación internacional.

[159] Lundstedt, Vilhelm, "El derecho y la justicia: Una crítica al empleo de la valoración de la justicia", en *El hecho del derecho*, Buenos Aires, Editorial Losada, 1956, pp. 209 y 210.

Los enemigos del Derecho Internacional están ciegos hacia la cooperación internacional y sólo abren los ojos para ver guerras y faltas de coacción de la comunidad internacional. "Frente a todas estas tesis negativas de una convivencia jurídica de Estados —advierte con toda razón César Sepúlveda— puede expresarse el argumento de que siempre es factible que exista cooperación entre las naciones, sobre la base de convicciones jurídicas comunes, y por lo tanto, regulación de derecho sin que exista necesariamente una *civitas maxima superior*. O sea, puede existir, como señala *Verdross*, un derecho 'corporativo' sin un aparato de coacción." [160] Pero no solamente los negadores radicales del Derecho Internacional se presentan como enemigos de una auténtica construcción científica de las relaciones internacionales; también los negadores de la naturaleza jurídica del Derecho Internacional socavan, o tratan de socavar, sus principios básicos. "Objeto propio de la jurisprudencia en cualquiera de sus diferentes ramas es el Derecho positivo; entendiendo por Derecho positivo, o Derecho estrictamente así llamado, el Derecho establecido o *positum* en una comunidad política independiente por la voluntad expresa o tácita de su soberano o gobierno supremo", afirma John Austin.[161] Dentro de esta definición no cabe el Derecho Internacional. "Pues, en efecto: *a*) Aun suponiendo que los sistemas de todas las naciones, bien totalmente o bien en parte, se asemejen exactamente los unos a los otros (es decir, que todos o muchos de los preceptos de los varios sistemas sean exactamente iguales), ni así, podríamos decir de ellos con propiedad que formaban un Derecho universal, ya que la sanción es aplicada por el gobierno de cada comunidad y no por un superior común a toda la humanidad. Y esto —como veremos más adelante— clasifica al Derecho Internacional con la moral, más bien que con el Derecho. *b*) Como observa Bentham, los preceptos de los diferentes sistemas no son nunca absolutamente iguales; siendo la única parte en que coinciden exactamente aquellas expresiones fundamentales que designan las partes necesarias de cada sistema de Derecho." [162] Austin y Bentham reducen el Derecho a Derecho estatal. No advierten la existencia de la comunidad internacional y de la convivencia jurídica de los Estados, porque buscan un poder coactivo en el ámbito de las relaciones interestatales hecho a

[160] Sepúlveda, César, *op. cit.*, *supra* nota 32, p. 43.

[161] Austin, John, *Sobre la utilidad del estudio de la jurisprudencia*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1951, p. 27.

[162] Austin, John, *ibid*, pp. 30-31.

imagen y semejanza del poder coactivo estatal. Una cosa es que el Derecho Internacional tenga que desarrollarse en un mundo plagado de egoísmos nacionalistas y de potencias imperiales, y otra cosa es que se le niegue naturaleza jurídica por su imperfección. Los tratados, las costumbres, los principios generales del Derecho, las decisiones judiciales, la doctrina, las resoluciones de los órganos internacionales y la codificación del Derecho Internacional no pueden equipararse, como pretende Félix Somlo, a las reglas de cortesía.

3. *Principios rectores de la política internacional*

Respeto a las soberanías interiores relativas al bien común nacional, no intervención en asuntos que competen exclusivamente a los Estados en particular, igualdad jurídica de los Estados, son tres principios rectores de la política exterior mexicana, puestos de relieve por el gobierno actual. En un mundo de bloques y de mercados integrados, México —y muchos países de América Latina— abogan porque no existan supremacías ni predominios sino hermandad de pueblos y ayuda mutua. No se trata tan sólo de una posición altruista, aunque pueda serlo, sino de un interés común que se ofrece como vía práctica para superar nuestras limitaciones y para dar cauce a nuestros anhelos.

Un país que ha sufrido la colonización y que ha reivindicado para el pueblo la tierra, el agua y el subsuelo, no sólo repudia las pertinaces injerencias sino que exige el respeto a las autodeterminaciones de los pueblos para arribar a una verdadera concordia internacional. La unidad del mundo no se logra por imposiciones de un modelo político único, sino fomentando la unidad en la pluralidad, en la peculiaridad, en la especificidad. Los pueblos no son idénticos, pero son complementarios.

No bastan principios defensivos: autodeterminación, no intervención en asuntos internos, igualdad jurídica de las naciones, solución pacífica de las controversias. Se requiere una actitud activa: lucha por un nuevo orden económico, eficiencia de la paz para garantizar el desarrollo de todos los países. Las pretendidas soluciones de fuerza amenazan a la humanidad entera y no solamente a los Estados débiles. La voluntad de dominación prolifera en instrumentos nucleares de exterminio y en absurdas carreras armamentistas. Todos los pueblos de la tierra tienen el derecho de vivir en paz con libertad y justicia. Todos los pueblos de la tierra tienen

el derecho de mantener su independencia económica y de plantear y resolver sus problemas, participando en el destino del mundo. Todos los pueblos débiles de la tierra sienten justos temores ante una "plutocracia universal", ante el imperialismo de empresas transnacionales sin patria y sin misericordia.

Cada pueblo de la tierra tiene que ganar su derecho a ser él mismo. Cada pueblo de la tierra, por modesto que sea, tiene el derecho de guarecerse —y de que le ayuden en su lucha— contra el colonialismo y sus vestigios. Pero la lucha anticolonialista no debe llevar a una estrecha y xenófoba solidaridad con los países del llamado "Tercer mundo".

México realizó un considerable esfuerzo por ordenar la economía mundial a través de la "Carta de los Derechos y Deberes Económicos". Ciertamente, se requerirían un complejo de leyes secundarias, que no se han precisado aún, para que esta norma fundamental pudiese tener eficacia. Nadie puede negar que las relaciones internacionales son inequitativas. No queremos seguir viviendo en la barbarie. Sabemos que el camino va a ser largo y difícil. Los pueblos del mundo —todos los pueblos y no solamente unos cuantos privilegiados— merecen salidas dignas, de justicia, de equidad y de paz. Ignoro si esas salidas vayan a tomar cauce por razonables proposiciones de países "subdesarrollados" que ya dejan oír su voz, aunque no siempre sean escuchados. Pero estoy seguro que los esfuerzos de solidaridad y la lucha por un orden socioeconómico internacional más digno y más justo, no transcurrirán en vano. Las hegemonías, la soberbia y la injusticia conducen al caos y a la destrucción. José López Portillo, como Presidente de un país sobre el cual no pueden recaer sospechas de ambiciones imperialistas, dijo a los poderosos: "no trates a los débiles con soberbia, no fatigues a los pobres con tu poder; piensa que un día tú puedes ser débil y puedes ser pobre, convén entonces un orden que te permita vivir con justicia, con unidad y en paz."[163] Esta censura del orden internacional establecido en detrimento de las naciones en desarrollo tiene una intencionalidad específicamente democrática. Porque cabe hablar de una lucha pacífica "para acceder a la democracia internacional política y económica".[164] Imposible resolver los problemas internos dentro del ámbito de las soberanías nacionales. Requerimos soluciones conjuntas. Fijar, en

[163] López Portillo, José, *Filosofía política de José López Portillo*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1978, p. 122.

[164] *Ibidem*.

forma general, derechos y obligaciones económicas puede causar molestias a los países opulentos, pero se trata de un problema de conciencia y de justicia, no de intereses parciales ni de prepotencias de jungla. Que los países débiles se unan para defenderse ante la incomprensión o el abuso, no merece represalias, sino auxilios. ¿Debe dejarse al arbitrio de la soberanía de los países poderosos el destino y el desarrollo de los países débiles? ¿No será preferible establecer un orden internacional justo, permanente, sano, institucional, antes de que los países débiles se desesperen y se enfrenten —unidos en la desesperación— a los países poderosos?

La lucha de todos contra todos es la antítesis del Derecho Internacional. Y lo que no sea Derecho Internacional como concreción del Derecho Natural de Gentes es barbarie: Mientras los países poderosos no quieran vivir en un mundo racional, seguiremos viviendo en situación selvática y de injusticia. Cuando los países poderosos quieran para todos los otros países lo que ellos quieren para sí, habremos dado el paso para establecer un orden internacional más justo, más sano, más institucional.

4. *¿Dependencia o interdependencia en el orden internacional?*

Los acuerdos parciales entre las grandes potencias marginan al mayor número de países, de hombres y de recursos. Esos acuerdos resultan anacrónicos en una época ecuménica de rigurosa interdependencia. El fortalecimiento de la ONU, bien entendido, no significa el reforzamiento de los errores estructurales y funcionales. Sin desconocer el alto valor de los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es preciso reformar la estructura de la ONU para poder preservar la paz y la seguridad internacionales. El derecho de veto que asiste a las grandes potencias y la falta de un arbitraje forzoso y de un aparato coactivo eficaz, no se condice con esta era de interdependencia, sino con un inicuo sistema de dependencia.

La interdependencia reclama justos intercambios y abolición de las prácticas neocoloniales en el ámbito mercantil. La interdependencia exige transferencia de tecnología y financiamiento. La interdependencia supone una reglamentación del mar y de los fondos marinos, del espacio ultraterrestre y de la protección de los derechos humanos, de los efectos de las radiaciones atómicas y del desarrollo científico y tecnológico, del control de la contaminación

ambiental y de la cooperación técnica a los países que la necesitan, del cuidado de los refugiados y de la lucha contra el narcotráfico, de los problemas relativos a la explotación demográfica y del establecimiento de relaciones económicas más justas. ¿Está suficientemente despierta la conciencia internacional en torno a estos magnos problemas? ¿Se ha dado, en la práctica, la necesaria importancia para resolver en justicia y mediante la cooperación internacional estas ingentes cuestiones del orden internacional? Nos parece que no. Los conflictos se enconan y los sistemas históricos de explotación persisten. El código de conducta de la interdependencia no está vigente. La Organización de las Naciones Unidas —aunque pueda ser un gran foro internacional— es débil por decisión de los Estados fuertes que la integran. Subsiste la sumisión política y la sumisión económica. No se respeta cabalmente la dignidad de los Estados débiles. La ONU, como entidad supranacional, no se ha democratizado aún.

Parece como si hubiera un temor al cambio y a la organización eficiente. Los países fuertes no se deciden a renunciar al veto. Tampoco quieren aceptar la jurisdicción internacional obligatoria, forzosa. En vez de cooperación entre naciones corresponsales existe un duelo de dos superpotencias. No se ha avanzado lo suficiente para poder afirmar que la libertad y la justicia se encuentran conjugadas en el orden internacional. La voluntad de algunos pueblos débiles ha chocado con la voluntad de algunos países fuertes, en materia de complementación. Como no hemos sabido ordenar equitativamente la economía mundial, no hemos podido construir la paz justa y duradera. Para desterrar el hambre, la insalubridad y la ignorancia, se requiere organizar el financiamiento, el comercio y el sistema monetario. ¿Contamos con mecanismos ágiles para facilitar el intercambio mercantil y para facilitar el comercio, las coinversiones y los proyectos industriales? ¡Preguntádselo a los países latinoamericanos y africanos! Mientras tanto, "lucharemos porque los gigantes nos entiendan, para que merezcan un poder que puede ser bendición de la humanidad y hoy es azote de los pueblos", como advierte nuestro ex-mandatario.[165] No basta con solidarizaciones retóricas con países en etapa de desarrollo. Se requieren niveles mínimos de subsistencia.

"México ha propuesto un nuevo orden energético mundial. El consenso mundial admite la consideración de los energéticos como

[165] López Portillo, José, *op. cit.*, *supra* nota 81, p. 107.

patrimonio de la humanidad, en la medida y condición en que un nuevo orden económico a todos obligue y comprometa, tanto en los procesos de producción como en los de distribución y consumo. Lo que no podemos admitir, es que intereses específicos deformen los sistemas de producción. Éstos son y están puestos al servicio de las naciones que los tienen. En la medida que establezcamos un orden superior, trataremos de concurrir a resolver los problemas de necesidad de energéticos que todos los países poderosos o débiles tienen. Para nosotros no hay diferencias entre las necesidades de unos y otros y sólo en la medida en que un nuevo sistema establezca estos principios para todos, admitiríamos entrar a sistemas superiores de producción. Éste es un compromiso que con ustedes quiero asumir", ha dicho el ex-Presidente de la República Mexicana.[166] Ahí queda una lúcida y noble tesis que aún no ha sido discutida en serio.

Por ahora sólo se escuchan lamentos sobre los niveles de inflación y el alza del petróleo. Se sabe que las fuentes actuales de energía se pueden agotar en cincuenta años. Y, sin embargo, se advierte la ausencia de una política eficaz, racional y previsora dentro de la comunidad internacional. Los hidrocarburos se despilfarran irresponsablemente. El desarrollo global no opera porque no se da una verdadera transferencia de recursos reales, porque no se pagan justamente las materias primas, porque la tecnología energética no se comparte. Si se quiere compartir el petróleo, ¿por qué no se quiere compartir la tecnología y el desarrollo? Es triste consumir petróleo —recurso no renovable— por carecer de energía hidroeléctrica. Cuando la energía sea nuclear, eólica y solar, seguirá existiendo el problema de la disponibilidad de esa energía para los países subdesarrollados. El interés superior de la humanidad no debe confundirse con el interés de las superpotencias. ¿Vamos a cancelar las posibilidades de desarrollo a los países que no tienen petóleo?, ¿confiaremos a decisiones unilaterales, bilaterales o de grupos de interés el uso universal y racional del petróleo? Entonces, ¿por qué no aceptar que el problema de los energéticos es una responsabilidad total de la humanidad?

Hay un problema internacional más grave aún que el de los energéticos: el problema de los alimentos. Nuestro país —y en este punto no es original, porque se trata de una tesis ampliamente compartida— ha propuesto "que se destinen fondos desencadenados

[166] López Portillo, José, *ibid*, p. 108.

del armamentismo al fomento de la producción alimentaria." [167] El derecho de todos los seres humanos a la alimentación, debiera ser una garantía social universal. Pero, ¿quién garantiza este derecho primordial si carecemos de una traducción jurídica eficaz de la comunidad internacional? El fortalecimiento de vínculos con todos los países no puede darse sobre la base de disparidades hirientes y predominios injustos. La interdependencia democrática de los Estados debe proyectarse en un nivel omnienglobante. La cooperación del cristianismo en la reconstrucción del orden internacional me parece decisiva. No hay que olvidar que el *ius gentium* ha estado siempre presente en la tradición cristiana, como factor de unidad de las naciones. La solidaridad internacional no tiene mejor fundamento que la fraternidad universal postulada por el cristianismo. Gracias a esa fraternidad universal cristiana se transformó el imperialismo de Roma en un universalismo evangélico. Los bárbaros fueron reconciliados con la nueva civilización merced al cristianismo. Equidistante del nacionalismo aislacionista y del utopismo cosmopolita, la filosofía política internacional de la doctrina cristiana afirma la indeclinable y fecunda fraternidad de todos y cada uno de los hombres en la comunidad de todos y cada uno de los Estados regidos por los principios del Derecho Natural que toman concreción en la historia.

5. *¿Casa del hombre o infierno bélico?*

No se ha aceptado la sabiduría de la paz amorosa: ni entre los occidentales por la ejemplaridad del crucificado, ni entre los orientales por la ejemplaridad del redimido por virtud del segundo nacimiento. A nuestro siglo se le ha llamado, entre otros muchos nombres, el "siglo de la tortura". Se persigue despiadadamente, se humilla por el placer de humillar, se inventan siniestros campos de concentración con hornos crematorios, se lanzan bombas atómicas contra poblaciones civiles, se mantienen rehenes en una embajada por más de un año, se matan a monjas después de violarlas... No acabamos de reponernos del exceso de crueldad colectiva en la Segunda Guerra Mundial, cuando nuevos excesos irrumpen en Asia y en América Central. Ante la "hipocresía cultural" —como la llamaba Freud— de nuestro tiempo, cabe hacer consciente el placer por la destrucción, antes de dominar la agresión. En el hom-

[167] López Portillo, José, *ibid*, p. 116.

bre hay proclividad a la crueldad. Por eso, los fuertes atormentan a los más débiles y los humillan en su propia autovaloración. La moral salvadora no puede esperarse que venga del sicoanálisis freudiano o de cualquier otra escuela sicológica. "Esta claro —afirma Freud— que no les resultará fácil a los hombres renunciar a la satisfacción de su tendencia agresiva; haciéndolo no se sienten bien" *(El malestar en la cultura)*. Pero está claro también que una sociedad orgánica internacional bien estructurada no va a cruzarse de brazos para contemplar los modos que los hombres emplean para satisfacer su tendencia agresiva.

La expresión "paz mundial" se pronuncia y se escribe incontables veces. De tanto entrar en la molienda suplicatoria de los comunicados políticos, hay quienes desesperan de poderla lograr. "No es que dude —dice el siquiatra alemán Alexander Mitscherlich— de que deseemos la paz mundial. Me atrevo, sin embargo, a establecer la tesis de que como orden mundial le tenemos miedo."[168] Piensa Mitscherlich que los hombres no quieren ser despojados de la posibilidad de exteriorizarse colectivamente de manera agresiva. Por eso, el término "paz mundial" le suena —en boca de tantos— a hueco e insincero. No quiere o no puede darse cuenta de que ante lo bueno, el ser humano —si se comporta humanamente— depone su fiereza animal y comienza a ablandarse. En este ser frágil, limitado y caduco, que Juan Luis Vives llamó "saco de podredumbre", caben afanes de infinito y no sólo impulsos de agresividad. "Juzgada por buena una cosa —expone Juan Luis Vives— tan pronto como se ofrece a la voluntad, la mueve ésta hacia sí mediante cierta conformidad natural como la que existe entre la verdad y el entendimiento, entre la hermosura y los ojos."[169] En los países anglosajones y en Rusia está surgiendo una ciencia de la paz. Pero la paz no puede sostenerse, tan sólo, con una barrera de miedo y culpa. Se requiere un esfuerzo moral extraordinario. Es preciso etificar la realidad de un mundo técnico y establecer un orden jurídico internacional suficientemente poderoso para imponerse. No queremos una "paz de camposanto" ni una "paz totalitaria" que deje fuera de juego al auténtico ser libre del hombre. Tampoco deseamos un Estado mundial tecnocrático que manipule una paz establecida por el precio del conformismo. La adaptación so-

[168] Mitscherlich, Alexander, *Die Idee des Friends und die menschliche Aggressivität*, Frankfurt, Suhrkamp Verlag, 1969.

[169] Vives, Juan Luis, *Tratado del alma*, Madrid, Espasa-Calpe, lib. tercero, cap. II, del amor (Colección Austral).

cial del hombre debe iniciarse —con tacto y delicadeza— desde las fases tempranas de la infancia. En buena hora que se supriman las condiciones intra-anímicas que estorban la pacificación. Pero nunca olvidemos que el problema de la paz es un problema primordialmente religioso, moral y jurídico. Un futuro mejor sólo puede edificarse sobre la justicia y la paz. Una paz justa y una justicia pacífica. Las necesidades y las aspiraciones de todos los hombres de nuestra tierra no confluyen a la destrucción, sino a la paz; no pretenden entronizar el impulso agresivo como principio regulador, sino la paz justa y la justicia pacífica fincada en la dignidad y en el valor de la persona humana. La Organización de las Naciones Unidas podrá cumplir o podrá defraudar esas necesidades y esas aspiraciones de todos los hombres de nuestro mundo, pero el servicio común a la humanidad seguirá exigiendo relaciones amistosas entre los pueblos, cooperación internacional operante, respeto efectivo a los derechos humanos, tolerancia a las personas (nunca el error que descubre la sana razón) en un mundo que no pertenece ni a una raza, ni a un sexo, ni a una lengua, ni a una religión. El mundo es, debe ser, la casa del hombre y no su infierno bélico.

6. *Convivencia pacífica de los Estados en la libertad y en la verdad*

Cada uno de los Estados miembros de la comunidad internacional —pertenezcan o no a la ONU— representan un sistema y una estructura política integrada por hombres concretos con su singularidad incanjeable y con su dignidad de persona humana. Cada pueblo tiene su propia cultura, su propia experiencia histórica, sus propias aspiraciones y tensiones, sus propios sufrimientos y proyectos... Imposible desconocer este dato si se pretende edificar un orden internacional. En su discurso a la XXXIV Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Juan Pablo II afirmó sin ambages que toda la actividad política, nacional o internacional, procede "del hombre", se ejerce "mediante el hombre" y es "para el hombre". Separada de su soporte puede ser origen de una alienación específica y se torna extrahumana. "En realidad, la razón de ser de toda política es el servicio al hombre, es la asunción llena de solicitud y responsabilidad, de los problemas y tareas esenciales de su existencia terrena, en su dimensión y alcance so-

cial, de la cual depende a la vez el bien de cada persona." [170] Las verdades más evidentes y los principios más elementales suelen, por desgracia, perderse de vista. Hay que empezar por hacer pie en ellos. El camino fundamental que lleva a la unión de pueblos pasa a través de cada hombre, con sus derechos inalienables y su destino eviterno.

El progreso unilateral de la técnica, emancipada de la ética, se aplicó a fines bélicos, hegemonías y conquistas, con el saldo más trágico que conoce la historia. Los hombres mataron a los hombres en cantidades industriales y las naciones destruyeron a las naciones privándolas de la libertad o del derecho de existir. La triste experiencia de la guerra y de la opresión —Hiroshima, Nagasaki, Auschwitz, Siberia...— debieran bastar para hacer desaparecer de una vez para siempre todo tipo de opresión, de genocidio, de campos de concentración en cualquier lugar de la tierra. No valen pretextos de "seguridad" interna o de necesidad de conservar una paz aparente. No basta la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que fue puesta como inspiración de base —"piedra miliar" en el largo y difícil camino del género humano, ha sido llamada por Juan Pablo II— de la Organización de las Naciones Unidas. Es preciso encontrar los mecanismos necesarios para que no prevalezca "el interés, que se define injustamente 'político', pero que a menudo significa solamente ganancia y aprovechamiento unilateral con prejuicio de los demás, o bien sed de poder que no tiene en cuenta las exigencias de los demás; es decir, todo aquello que, por su naturaleza, es contrario al espíritu de la Declaración".[171] Hace aproximadamente quince años, Pablo VI pronunció algunas palabras memorables que por desgracia han sido desoídas: "No más guerra, no más guerra." "Nunca unos contra otros", y ni siquiera "el uno por encima del otro", sino siempre y en toda ocasión, "los unos con los otros". Las guerras han proseguido, las naciones fuertes han continuado extorsionando a las naciones débiles, las invasiones y las capturas de rehenes están a la orden del día. Digámoslo ya: *el hombre no está educado para la paz.* En vez de los continuos preparativos para la guerra debiéramos elaborar continuos preparativos para la paz. En lugar de armas cada vez más numerosas, más potentes y más sofisticadas, podríamos pensar en escuelas cada vez más efectivas para establecer las condiciones

[170] Juan Pablo II, *Heraldo de la paz* (Irlanda, ONU, Estados Unidos), Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, pp. 168-169.

[171] Juan Pablo II, *idem*, p. 173.

de paz, organismos más inteligentes para promover el desarrollo y liquidar las mismas posibilidades de provocación de la guerra.

¿Dónde están las raíces del odio? Si sabemos descubrir estas raíces, habremos dado un paso muy importante para prevenir la destrucción. La guerra brota donde hay una injusticia internacional irritante, donde se violan los derechos inalienables del hombre y de los Estados. Si queremos prevenirnos en contra de los conflictos bélicos, hay que estudiar su génesis. No puede haber verdadera paz sin respeto a la dignidad del hombre dentro de su contexto social e histórico. Toda amenaza a los derechos humanos, en el ámbito de los bienes materiales o de los bienes espirituales, es peligrosa para la tranquilidad en el orden, porque afecta al hombre en su integridad. "La primacía de los valores del espíritu define el significado propio y el modo de servirse de los bienes terrenos y materiales, y se sitúa por esto mismo en la base de la paz justa." [172] Hemos perdido, en cierta medida, la sensibilidad por la dimensión espiritual de la existencia humana. Hemos subordinado al hombre a la esfera de los valores económicos: exigencias de la producción, del mercado, del consumo, de la acumulación de riquezas, de la burocratización de procesos... Urge reinstaurar la primacía de los valores espirituales que no divide a los hombres, sino que los une y asocia.

Para combatir en su raíz los gérmenes de la guerra se requiere establecer una justa distribución de los bienes. En vez de imperialismo, humanismo. Y por humanismo hay que poner coto a la explotación en el trabajo y a múltiples abusos contra la dignidad del hombre. Sabemos que no es fácil superar las diferencias entre ricos y pobres, entre pueblos opulentos y pueblos miserables. Pero la cooperación coordinada de todas las naciones, inspirada en principios cristianos o, al menos, de Derecho Natural, puede darnos una auténtica perspectiva de paz. La brecha entre países ricos y países pobres tiene que reducirse sistemáticamente hasta que desaparezcan, del mapa económico, las zonas del hambre. Es menester que desaparezcan, también, las diversas formas de injusticia en el espíritu humano: discriminaciones por razones de origen, raza, sexo, nacionalidad, confesión, convicciones políticas. La plenitud de derechos es para todos los hombres de todos los países. El futuro de la humanidad depende de la convivencia pacífica de todos los pueblos en la libertad y en la verdad.

[172] Juan Pablo II, *idem*, p. 181.

México sustenta un concepto de paz activa. Sabe del mundo desilusionado, porque lo ha saboreado, y proyecta caminos para desterrar la violencia. El Protocolo Nº 2 del Tratado de Tlatelolco, que desnuclearizará a la América Latina, fue firmado por Rusia y por Estados Unidos. Es un ejemplo a seguir de colaboración para limitar el armamento convencional en una vasta zona del planeta. "Pone a salvo a 300 millones de seres humanos y a la mitad de un continente, de la amenaza de la destrucción atómica. Ello sólo constituye un triunfo de la razón, de la perseverancia y de la fe en las posibilidades de la paz", ha dicho el ex-Presidente de la República Mexicana.[173] Para reorganizar al mundo hay que fortalecer un sistema superior de convivencia por vía jurídica e institucional. Esta vía no tiene que elevar el *estado salvaje* de las soberanías absolutas a un *estado civilizado,* a una auténtica comunidad internacional; porque estas "soberanías absolutas" no son verdaderas soberanías sin atropellos. Los países poderosos pueden contribuir al fortalecimiento de la comunidad internacional deponiendo su orgullo y renunciando a sus ambiciones imperialistas en aras de una justa y humana interdependencia. Las relaciones económicas, comerciales y financieras no son las únicas, ni las más valiosas, pero son básicas y deben regirse por la justicia conmutativa internacional. El fortalecimiento de vínculos con todos los países, empieza donde termina la colonización. El que fuera primer mandatario de nuestra nación pidió a los norteamericanos "que piensen en su país, por un momento, como si fuera un país en desarrollo, un país que por las circunstancias de la historia se debilitara y que entonces pensaran cómo les gustaría ser tratados por los poderosos. En otras palabras, yo creo que entre los hombres como entre las naciones rige una regla de oro: tratar a otros como nos gustaría ser tratados en las mismas circunstancias; no exigir de otro lo que no está uno dispuesto a dar".[174] Los países vendedores de materias primas, muchos de los cuales tienen ahogadas las vías del financiamiento, no pueden, por ahora, acudir a un orden mundial razonable. ¿Qué otro recurso pueden emplear sino el de asociarse para fortalecerse y defenderse? No se trata de atacar sino de subsistir. Y nadie puede negar legítimamente el derecho a la subsistencia y la vida decorosa que asiste a los pueblos desarrollados. Por eso el pueblo mexicano vio con profunda simpatía la reanudación de relaciones diplomáticas con España, Madre Patria fecunda en hijos

[173] López Portillo, José, *op. cit., supra* nota 163, p. 124.
[174] López Portillo, José, *idem*, p. 129.

que hablan su mismo idioma y rezan a Jesucristo, que tiene el "privilegio de una historia ejemplar, si no es que la más hermosa del mundo, que hemos dejado que nos la hagan negra, que con frecuencia ignoramos, pero de la cual debemos estar profundamente orgullosos, porque en ella se dan paradigmas extraordinarios de la humanidad", para decirlo en palabras de nuestro ex-Presidente.[175] "Además de los profundos motivos históricos y morales, nuestras economías —la de México y la de España— son complementarias. En rigor formamos o podemos formar, España e Hispanoamérica, un solo bloque, el 'bloque hispánico', si sabemos incorporar nuestras identidades a un propósito, lo que no es imposible." [176] Yo me permitiría afirmar que estrechar los vínculos de aquellos pueblos que están unidos por su tradición cultural es un deber ontológico, si se me permite la expresión. Antes de buscar el acercamiento de todos los países estamos vinculados por la hispanidad. Para ser auténticamente humanos tenemos que ser auténticamente hispánicos. Calando muy hondo en el ser y el quehacer de lo hispánico encontramos lo humano universal. Sin descastamientos de ninguna especie podemos enaltecer los valores espirituales y morales que son patrimonio de la cultura universal.

7. *Por la politosofía hacia un nuevo orden internacional*

Mientras no haya una dilucidación y una incorporación existencial de los principios esenciales del orden internacional, no habrá posibilidad de forjar un mundo nuevo, cimentado sobre los principios esenciales del orden internacional, no habrá posibilidad de forjar un mundo nuevo, cimentado sobre los principios del Derecho y del amor.

En materia de los fundamentales derechos naturales de los Estados, hay que empezar por asegurar el derecho a la existencia y a la libre determinación —dentro de los preceptos del Derecho Natural— de todas las naciones, grandes y pequeñas, fuertes y débiles. Es preciso proscribir cualquier lesión a la libertad, a la integridad y a la seguridad de los Estados. El Estado, como persona colectiva, tiene derecho —inalienable e imprescriptible— a la libertad, a la independencia y a la seguridad. Mientras estos derechos naturales son inalienables e inmodificables, los tratados y acuerdos son susceptibles de alineación y de reforma. El derecho a la liber-

[175] López Portillo, José, *idem*, p. 130.
[176] *Ibidem*.

tad no es un derecho voluntario sino un dato ontológico consubstancial al Estado. Sin libertad no habría sujeto de derechos y de deberes, no habría personalidad internacional, no habría, tampoco, responsabilidad. Pero la libertad de un Estado no excluye las obligraciones para con los demás Estados. No hay libertad fuera del orden interestatal. Los móviles empíricos, utilitarios y particulares de la acción estatal están subordinados a los motivos nacionales y universales de la legislación internacional ético-jurídica. Si la solidaridad impone obligaciones, la libertad no puede ser un expediente para burlar esas obligaciones. La libertad de los Estados entendida como posibilidad de hacer lo que debe hacerse, no es una facultad de querer hacer lo que no se debe querer. La libertad se reconquista cada día en la satisfacción de los deberes y en el ejercicio de los derechos estatales.

Para llegar a ser útil a los demás Estados, cada Estado debe ser fiel a su estilo colectivo de vida, desarrollando la propia cultura, explotando los propios recursos materiales y espirituales. En la medida en que se afirman mejor las propias personalidades nacionales habrá una más rica y mejor comunidad de los Estados. El imperativo de Píndaro: llega a ser el que eres, también rige para las naciones. Cada nación está comprometida a ser ella misma, a afirmar su personalidad, a respetar sus valores humanos. Es así como podrá establecer relaciones —según justicia y según amistad— con las otras naciones. No puede ser útil a las demás naciones, la nación que no se ha encontrado a sí misma. Para poder darse, es preciso —momento anterior— pertenecerse. Y dándose generosamente es como se cumplen destinos. La vocación histórica de una nación es menester de coherencia interna. El destino internacional es asunto de adaptación externa de las vocaciones históricas de los pueblos al concierto de las naciones.

Libertad creciente y solidaridad creciente son términos correlativos. La propia voluntad estatal, cuando es recta, reconoce un límite objetivo, heterónomo. Si partimos de la igualdad jurídica esencial entre pueblos y razas, es moralmente absurdo considerar las relaciones interestatales como relaciones entre castas, encerradas en la fortaleza de sus pretendidos privilegios o en la prisión de su insuficiencia radical. No hay naciones "intocables", aunque el orgullo nacional obnubile a algunas de las que creen serlo. Poder obrar según justicia es tener la libertad de cumplir con sus deberes y la facultad de reivindicar sus derechos. Poder obrar según amor

es sobrepasar obligaciones y derechos para instalarse en el más puro reino de la libertad: *ama et fac quod vis.*

Los pueblos no son, por naturaleza, enemigos, sino semejantes. Entre ellos no debiera haber siervos dentro de "cortinas de hierro" o dentro de cualquier otro tipo de opresión, sino colaboradores. Las controversias entre Estados pueden y deben ser arbitradas, solucionadas en justicia y en paz. Un buen orden jurídico internacional es la mejor limitación de apetitos. Una buena cooperación internacional es el mejor medio para edificar el Estado libre en la sociedad de los Estados libres jurídicamente constituida.

Sin integridad y sin independencia no puede darse una libertad efectiva. Cuando un Estado débil es reducido a servidumbre, por un Estado fuerte, la comunidad interestatal se ve interferida en la realización del bien común que requiere la libre cooperación de los Estados asociados.

La seguridad internacional depende de la cooperación de todos los Estados. Hay derecho a la seguridad propia y hay deber de cooperación para la seguridad interestatal. La seguridad es un valor básico del orden internacional. Sin seguridad no hay tranquilidad en el orden ni paz internacional. Se requiere reprimir los apetitos malsanos que ponen sitio a la seguridad de los Estados débiles. Se necesita la asistencia de todos aquellos países que ofrecieron oponerse firmemente a toda violación del Derecho Internacional. Libertad e integridad sólo con seguridad pueden ser fecundos. Y la seguridad es tarea colectiva.

La gigantesca rivalidad del rearme, la vertiginosa carrera de los armamentos es la fiebre de la política internacional, el malestar crónico de la vida interestatal, el morbo de los Estados que dejan paso franco a su *libido dominandi.* Los Estados, soberanos e independientes, están en condición de igualdad jurídica, aunque entre ellos exista una desigualdad fáctica constitutiva. Igualdad en la capacidad de ejercicio de los derechos, igualdad en los atributos de la soberanía, igualdad ante las normas de justicia cuando se exige reparación, igualdad para existir. Ningún Estado puede vivir a costa de la muerte de otro.

La cooperación económica y la independencia política deben llevar a una relación interestatal de sano equilibrio. Trazar el camino de la cooperación económica no significa establecer supremacías económicas o monopolios de países fuertes. Cuando se establece una organización económica internacional en beneficio –principal o exclusivo– de una superpotencia es que se ha caído en *imperia-*

lismo económico. Y el imperialismo económico atenta a la justicia y al amor: los dos ingredientes *sine qua non* del orden internacional. Vivir bajo la férula del imperialismo económico —de cualquier ideología que fuere— es vivir no en el orden, sino en el desorden internacional. En las relaciones internacionales también existe la justicia distributiva y no sólo la justicia conmutativa. El que da más, recibe más. La política internacional no se reduce a la promoción de valores puramente económicos. Los valores sociales y culturales rebasan la estrechez de la vida económica y convierten la vida internacional en campo propicio para la fraternidad de los hombres.

Ningún Estado puede vivir por sí y para sí. La activa y fecunda hermandad humana cristaliza en solidaridad y cooperación de Estados. Solidaridad sin supremacías; cooperación sin servidumbres. La interdependencia de los Estados es un hecho insoslayable. De los Estados dependerá que esa interdependencia sea justa y amistosa, o injusta y enemistosa. Por la politosofía —filosofía política que exige traducción prudencial a la *praxis*— podríamos llegar —si los Estados se decidiesen— a un nuevo orden internacional más justo, más seguro, más libre, más amistoso.

8. *Politosofía del amor en la sociedad mundial*

Siempre ha existido un vivo interés entre politólogos y politósofos en torno a los valores. Desgraciadamente, abunda la imprecisión conceptual y terminológica. Las aspiraciones estatales a largo plazo son descritas, a veces, como valores: la paz y la prosperidad. En otras ocasiones se identifican los valores con los intereses nacionales percibidos por las autoridades; con objetivos políticos inmediatos; con estrategias exigidas por los objetivos de los gobernantes; con normas ideológicas o étnicas asociadas con diferentes culturas y tradiciones; con el incremento de recursos dedicados a la defensa nacional o a la preservación de sistemas sociales... Se habla de valores institucionales —relacionados directamente con la sobrevivencia de ciertas organizaciones— y de fines culturales de diferentes sociedades. El pensamiento contemporáneo en torno a los valores de la sociedad mundial tiende a reducirlos al área de los valores socio-sicológicos. Se habla de prioridades y preferencias. La consecución de ciertas condiciones de libertad y autodeterminación privan a expensas de la vida misma, de la integridad grupal, de la igualdad de oportunidades en la educación y en el empleo, de

la preservación de las culturas y de la identidad con grupos étnicos, religiosos y lingüísticos. Es posible que los valores en estos niveles, descritos por escritores creativos, en un esfuerzo por representar las vidas y las urgencias de grupos sociales y del pueblo, no correspondan a la realidad axiológica existente. Pero de un posible error axiológico no vamos a derivar un relativismo insostenible.

La reintegración de las masas a los grandes valores universales de la sociedad mundial, es la primera tarea de una auténtica politosofía. Resulta claro que el amor, más que las amenazas de violencia, debe ser extendido entre las masas con el ejemplo, con el convencimiento y hasta con técnicas sicológicas. Yo me pregunto por qué no habrían de emplearse para el bien, esas técnicas sicológicas, si es que se han empleado para el mal (como en el caso de la Alemania nazi). A fin de que las gentes convivan con amor, los cristianos deben convivir con el pueblo. Con la reintegración temporal de las almas al bien común de la sociedad mundial, sale sobrando el esfuerzo por hacer felices a los esclavos de los regímenes totalitarios. Sabemos que esta reintegración es difícil y lenta. Corresponde a la politosofía apuntar las metas y los valores de la sociedad mundial en visión sapiencial y prudente. Es tarea de la politología remodelar las estructuras de la sociedad mundial, con técnica adecuada, en vistas a la justicia internacional y a la dignidad humana, con la libre cooperación de las clases trabajadoras, a fin de superar un sistema capitalista materialista que erige un culto social a las riquezas materiales y al poder material que dan los bienes materiales.

El origen temporal de la sociedad mundial no puede descuidar el problema de los medios. Si es cierto que los buenos medios deben corresponder a los buenos fines, resulta claro que no cabe emplear medios disvaliosos, ilícitos, para preparar un orden social en consonancia con la dignidad humana.

El maquiavelismo sigue presente en las relaciones internacionales, de una manera o de otra. Hay que purificar los medios, una y otra vez. No se trata de exorcisar el empleo de la fuerza y de la contención física, si es justamente manejado; se trata de reconocer la importancia primordial de los medios fundados en la moral o en la energía interior, en la fortaleza espiritual, en la valentía personal, en el riesgo razonablemente asumido, en el sufrimiento, en el amor-ofrenda.

En un libro publicado en los Estados Unidos, Jacques Maritain

apuntó una aguda observación que quiero recoger y desarrollar: *"It seems very remarkable that in the great dictatorships with all their power, a single man who can say 'I do not agree' appears as an intolerable and extremely dangerous enemy. Why, if there is not in Conscience, Honour, Truth, Patience and Love, a certain hidden strength that the totalitarian idols fear? We are stupid not to dare to improve the terrific resources of this hidden strength."* [177] Maritain ofrece la aguda observación, pero no la explica, no la fundamenta metafísicamente. Si en las dictaduras aparece como intolerable la postura erguida de un hombre de bien que se atreve a decir "no estoy de acuerdo", es porque la dimensión axiotrópica de las personas del pueblo puede revelarse peligrosamente para los dictadores que violentan y pisotean la estructura permanente del hombre, que no es ajena a los valores y que es constitutivamente valiosa. La conciencia moral, el honor, la verdad, la paciencia y el amor tienen una fuerza y una validez que ningún totalitarismo puede destruir. Efectivamente, es una insensatez no emplear estos poderosos recursos que yacen en la fuerza oculta de nuestro axiotropismo. Alguna vez he dicho públicamente, en un curso de filosofía política sustentado en la Universidad de Brasilia, que no hemos ensayado en serio la política del amor. Hasta ahora sólo priva el temor a escala mundial.

Valores de una cultura o de una ideología no siempre son compartidos por otra cultura u otra ideología. Los chinos no comparten el parlamentarismo inglés ni el libre mercado norteamericano. Hay expresiones directas de la idiosincrasia popular. Hay necesidades de sobrevivencia, de desarrollo personal y de autoconservación; de participación política y de intercambio social. Necesidades que es preciso cumplimentar. Pero hay también la necesidad de amar y de ser amado. Y esta suprema necesidad no puede ser desconocida o violentada por la sociedad mundial sin atentar contra sus propios fundamentos.

[177] Maritain, Jacques, *Scholasticism and Politics* (translation edited by Mortimer J. Adler), New York, Image Books, 1960, pp. 231-232.

CAPÍTULO XXIV

HACIA UNA FILOSOFÍA DEL DERECHO INTERNACIONAL CÓSMICO

1. Óntica del espacio cósmico 333
2. Génesis del Derecho Internacional Cósmico 337
3. Esencia y fundamento del Derecho Internacional Cósmico . 339
4. El problema de justicia en el Derecho Internacional Cósmico . 342

Capítulo XXIV

HACIA UNA FILOSOFÍA DEL DERECHO INTERNACIONAL CÓSMICO

Sumario: 1. *Óntica del espacio cósmico.* 2. *Génesis del Derecho Internacional Cósmico.* 3. *Esencia y fundamento del Derecho Internacional Cósmico.* 4. *El problema de justicia en el Derecho Internacional Cósmico.*

1. *Óntica del espacio cósmico*

La noción del espacio nos es suministrada por nuestros sentidos externos: el tacto y los ojos; mientras la noción del tiempo proviene, en parte, de nuestros sentidos externos que nos muestran la sucesión de hechos y fenómenos que ocurren en la naturaleza. Pero, además del tiempo transeúnte, o del mundo, se da el tiempo inmanente de la conciencia, el tránsito vivencial. Todo cuanto tocamos y cuanto vemos es extenso, ocupa un lugar determinado. El tiempo se funda en la duración de los seres; el espacio se basa en la extensión de los cuerpos. Los momentos del tiempo son sucesivos; las partes del espacio son simultáneas. El tiempo mide cuerpos y fenómenos sicológicos; el espacio mide, tan sólo, cuerpos materiales. La mutua conexión de espacio y tiempo se pone de relieve en el movimiento. No se puede transitar por un camino sin cierto tiempo. Aunque diversas, las nociones de espacio y tiempo se nos presentan íntimamente implicadas.

Del hecho de que adquiramos las nociones del espacio y tiempo por medio de la conciencia sicológica no se deriva que estas nociones sean subjetivas. Las nociones de extensión y duración no tan sólo las intuimos en nosotros mismos, también en el mundo exterior nuestros sentidos advierten la existencia objetiva de lo extenso y de lo durable.

El espacio es propiedad de las cosas reales y no producto de la imaginación. Es forma de la realidad antes que forma de la sensibilidad. Las estructuras construidas de la geometría son de diversos tipos: puntos que están unos "junto-a" los otros, "en-dirección-ha-

cia" y "a distancia-de". El modo en que unos puntos están respecto a otros es el problema de las estructuras espaciales: continuidad, conexión, separación, dimensionalidad... El espacio no es algo vacío y amorfo, sino estructurado, múltiple. En el espacio físico encontramos luz, gravitación y acción. Pero más allá de la geometría y de la física está el problema meta-físico del espacio. La espaciosidad es un principio estructural de respectividad cósmica. La espaciosidad delimita la estructura de su constitución. Multiplicidad de puntos —composiciones respectivas— en unidad de conjunción. Los puntos están fuera los unos de los otros, pero vertidos hacia el sistema. La extensidad de lo real concierne de alguna manera a la habencia trascendental. Lo trascendental es la habencia en tanto que habencia y no lo real. La extensidad es un carácter de la realidad en cuanto realidad, pero no de la habencia. Los acontecimientos y las posibilidades que también están en la habencia, carecen de extensidad. La espaciosidad de lo real es abierta, dinámica y sistemática.

El espacio ecológico es nuestro *habitat*. Nos separa y nos une, nos mediatiza y nos interioriza, nos agrupa y nos orienta. Todo ello implica el hecho de que ocupamos el espacio y el espacio nos preocupa y a veces nos aterra. Pero este ocupar el espacio en el caso del hombre, es un ocuparlo desde dentro, desde la intimidad personal.

El espacio es una de las reflexiones o categorías de la realidad. Hay relaciones espaciales de interioridad y de exterioridad, de dirección y de distancia. El espacio que se presenta ante nosotros no es un espacio puro, carente de materia o energía. Lo percibimos por la luz o por alguna cualidad que impresiona nuestros sentidos. En el espacio hay fotones, rayos cósmicos, ondas. La energía es espacial y el espacio es energético. Lo que se nos presenta no es el espacio en general, sino la espaciosidad de lo real concreto. No se nos presenta un vacío absoluto que está más allá del mundo material limitado. Situado en el punto de vista perinoético —no metafísico— Albert Einstein afirma: "Podríamos considerar que nuestro universo se comporta, desde el punto de vista geométrico, como una superficie encorvada irregularmente en sus detalles, pero que, en su conjunto, no se distingue apreciablemente de una superficie plana; como ocurre, por ejemplo, con la superficie de un lago ondulado por las olas pequeñas. Podríamos decir adecuadamente que se trata de un universo cuasi-euclidiano... Como en la realidad la materia se encuentra distribuida irregularmente

en detalle, entonces el universo se aparta en el detalle de la forma esférica, siendo cuasi-esférico. No obstante, el universo será necesariamente finito. La teoría suministra inclusive una relación simple (para el 'radio' R del universo, se obtiene la ecuación $R^2 = \frac{2}{\varkappa R}$) entre la extensión espacial del universo y la densidad media de la materia que lo constituye." [178]

Cosmos significa conjunto, orden o disposición de todas las entidades que componen el universo. La naturaleza —incluyendo los conjuntos geológicos— no es estática, sino dinámica. Dinamicidad referida a ulteriores estados cósmicos. Estados cósmicos íntimamente articulados y unificados en el devenir de sus procesos universales. Procesos universales que constituyen una totalidad. Totalidad que presenta una expresividad complicada, difícilmente descifrable. La óntica del cosmos está en el trasfondo de la astrofísica. Y esta óntica del cosmos nos presenta sus principios peculiares:

a) Existe un cosmos exterior al sujeto cognoscente y actuante.

b) El cosmos está compuesto de cosas materiales, de entes vivientes y procesos sicológicos.

c) Toda propiedad es propiedad de algún ente: no hay propiedades en sí.

d) Los entes materiales se asocian formando sistemas.

e) Todo sistema, salvo la habencia, interactúa con otros sistemas en ciertos respectos y está aislado de otros sistemas en otros respectos.

f) Todo ente material, todo sistema de la naturaleza deviene.

g) De la nada, nada se hace, salvo con la intervención de Dios. En un sistema intramundano nada se reduce a la nada.

h) Los entes naturales están sujetos a leyes objetivas.

i) La legalidad de la naturaleza presenta tipos diversos de ley: causales y probabilísticas, que ligan propiedades en un mismo nivel, y otras que vinculan propiedades a niveles diferentes...

j) En el cosmos hay cuatro niveles de organización: físico, químico, biológico y síquico.

Si no existiera Dios, cabe preguntarse: ¿cómo podría existir un cosmos? Si existe cambio tiene que haber, finalmente, el Primer Motor Inmóvil. Si existen causas eficientes finitas, necesariamente ha de haber una Primera Causa Incauzada. Si existen seres contingentes existe un Ser necesario. Si existen perfecciones relativas ha

[178] Einstein, Albert, *La relatividad*, colección Dina, pp. 152-153.

de haber una perfección absoluta. Si los órdenes parciales implican ordenadores, el orden universal implica necesariamente un Ordenador Universal. Nuestra inteligencia ve una verdad, la misma e inmutable para todos. Esa verdad o es Dios o es inexplicable sin Dios. Ninguna verdad, ninguna bondad, ninguna belleza habría sin la existencia de un Dios que no se confunde con lo creado, con lo participado y lo mudable. ¿Y de dónde derivar la disposición religiosa del hombre si no de Dios? Si existe nuestro afán de plenitud subsistencial —y esto es un hecho evidente— existió siempre una plenitud subsistente, porque si no hubiera existido, no se darían todos nuestros concretos afanes de vida y de más vida. Si Dios no existiera, el afán de plenitud subsistencial —y la misma idea de plenitud— sería un efecto sin causa. Pero un efecto sin causa resulta absurdo. No es difícil descubrir a Dios, lo difícil sería tratar de encubrirlo.

La habencia es todo cuanto hay en el ámbito de lo finito. Dios es infinito. Luego Dios no es parte de la habencia. ¿Cómo ha surgido la habencia? Pudo no haber habido habencia. ¿Por qué hay habencia si es contingente? ¿Por qué no prevalece la nada sobre la habencia?

Los entes todos de la habencia tienen ser, pero no son un puro acto de ser. En los entes habenciales se distingue la esencia de la existencia. El puro acto de ser es infinito y autosuficiente.

La existencia de la materia no pertenece a su esencia. Podemos pensar en la materia como meramente posible. Si la materia no es de sí misma y por sí misma tuvo que ser producida por un Ser superior a ella. Y como la materia primera, aunque puede ser sujeto de varios cambios, no tiene sujeto ella misma, debió ser hecha, lo cual equivale a decir que debió ser creada. De la nada al ser hay una distancia infinita que sólo Dios puede salvar. O admitimos la existencia de un ser necesario o no; si no la admitimos es menester que admitamos un proceso indefinido de un ser de otro ser, y así caemos en el ateísmo. Si admitimos un ser necesario, o concedemos que es único o no lo concedemos; si no lo concedemos es necesario que por lo menos sean dos los seres necesarios, y así vendríamos a dar en el dualismo. Si concedemos que el ser necesario es único, o afirmamos que todos los demás se derivan de la existencia del único ser necesario, o no; si lo primero, tenemos el panteísmo; si lo segundo, la creación, porque si los entes no se derivan de Dios por emanación, tuvieron que venir de la nada por creación. Ateísmo, dualismo y panteísmo son contradictorios. Sólo

resta razonablemente, admitir la creación. El ateísmo repugna a la contingencia misma que implica un ser necesario. El dualismo incurre en la contradicción de afirmar que la esencia divina corresponde a varios individuos, por una parte, y por la otra sostener la existencia actual —y toda existencia actual es un individuo determinado— de la misma esencia divina. El panteísmo, al identificar a Dios con el mundo, le hace necesario y contingente a la vez, perfecto e imperfecto, deiforme en su ser.

La totalidad múltiple y cambiante del cosmos no se explica sin un fundamento extracósmico único, independiente, eterno, infinito. Hay un orden cósmico, el hecho es indubitable. El hombre no ha elaborado ese orden. Tan sólo lo descubre. Las maravillas del universo macroscópico ponen de manifiesto una vasta e inteligentísima organización estética y dinámica de elementos cósmicos que superan la reducidísima intervención humana. Los seres humanos no son dueños del espacio cósmico y de los cuerpos celestes. Ahora bien, si el universo y el hombre no son capaces de dictar las admirables leyes cósmicas, no es posible eludir la ley eterna y la ley natural.

2. *Génesis del Derecho Internacional Cósmico*

A partir de la Primera Guerra Mundial existió la necesidad de regular el espacio aéreo superestante al territorio estatal. Empezó por decirse que el espacio aéreo era libre. La guerra hizo que los Estados defendiesen y controlasen esa porción del espacio aéreo que consideraban suyo. ¿Sería posible el tránsito de aeronaves de países extranjeros sobre el espacio aéreo nacional? ¿No sería necesario una concesión estatal para cruzar el cielo de los países en cuestión? El Derecho Internacional positivo apareció, por primera vez, con la Reglamentación de la Navegación Aérea (octubre 13 de 1919), que reconocía la "soberanía del Estado sobre el espacio aéreo colocado por encima de su territorio y aguas marginales" (artículo 1). En tiempos de paz había el derecho de tránsito inocente para las aeronaves privadas de los otros países. Se reglamentaba en materia de documentos, lista de pasajeros, cuadernos de bitácora, manifiesto de carga, nacionalidad de las aeronaves. Se creó, en la Convención de París, la Comisión Internacional para la Navegación Aérea, dependiente de la Liga de las Naciones. No vamos a seguir las vicisitudes del Derecho Internacional Público en materia de espacio aéreo. El régimen de tratados no suministra

bases suficientes para la regulación adecuada de la aviación internacional. Por una parte se reclama la libertad de tránsito aéreo; por la otra, se trata de asegurar los intereses de los países. Se carece de un mecanismo apropiado para garantizar a cada Estado una justa oportunidad de operar líneas aéreas internacionales. Los tratados bilaterales consignan presiones, disparidades y regateos, pero no resuelven el problema del espacio aéreo. Hay un hecho incontrovertible: la existencia del mercado aéreo mundial considerado a escala ecuménica, como un todo global. Cada ruta es parte integrante del sistema omnicomprensivo de las conexiones aéreas. El bien de la sociedad mundial exige un sistema mundial de la aviación internacional. Se trata de un Derecho de Gentes que puede ser instrumentado internacionalmente en un solo convenio.

En la década de los 60 surge, ante la irritación y la impotencia de los diversos Estados, el secuestro de aeronaves. Se busca sancionar y reprimir el apoderamiento ilícito de los aviones a base de convenios. Se inicia la legislación internacional positiva con el Convenio de Tokio (septiembre de 1963) y prosigue con nuevos convenios —La Haya (diciembre 16, 1970), Conferencia de Montreal (septiembre 23, 1971)— sin lograr aún erradicar el secuestro de aeronaves. Los Estados signatarios se obligan a instituir penas severas para el delito de apoderamiento, pero lo cierto es que existe una gran diversidad de sanciones entre los Estados. Lo importante es que se tomen medidas apropiadas para restituir el control de la aeronave capturada y de permitir a los pasajeros y a la tripulación continuar el viaje, a la mayor brevedad posible, devolviendo intacta la carga. Otro problema del espacio aéreo es el que presentan las comunicaciones inalámbricas. Los Estados no quieren que sus respectivos espacios sean perturbados por las ondas de radio que provienen de otros países. Sin embargo, no es posible impedir la llegada de ondas de radio provenientes del extranjero, puesto que las ondas de radio trascienden, por su propia naturaleza, cualquier frontera. Además, la naturaleza del éter presenta sus diferencias en los espacios aéreos superestelares de cada Estado. Hasta ahora, lo que puede hacerse es reprimir aquellas transmisiones que dañen la seguridad y el orden público de una nación, cuando se trate de un Estado vecino. Se puede, también, regular el reparto de canales de transmisión en las radiotransmisiones efectuadas dentro de ciertas latitudes de ondas hertzianas. Positivamente hay una Convención signada en Washington (1927) y Normas Generales de Comunicación de Radio que forman parte integrante de la Con-

vención Internacional de Telecomunicaciones de Madrid, en el año de 1932. Las Naciones Unidas han establecido la Unión Internacional de Telecomunicaciones para promover el desarrollo y el uso adecuado en esta materia. El nuevo organismo de telecomunicaciones por satélite cuenta con una asamblea de miembros encargados de establecer la política a largo plazo, la vigilancia y el control de los satélites de intercomunicaciones.

Se ha pensado que la tecnología de los viajes espaciales puede mudar los cánones tradicionales del Derecho Internacional. Se ha caído en la hipérbole y, a veces, en el derecho-ficción. Pero estos sucesos no menoscaban la importancia del problema. El problema empieza con la terminología. Abundan las proposiciones para constituir un nuevo derecho: "Derecho Cósmico", "Derecho Astronáutico", "Derecho Interestelar", "Derecho Supra-atmosférico", "Derecho Ultraterrestre", "Derecho del Espacio Remoto", "Derecho Interplanetario", "Derecho Sideral" y "Derecho Internacional Cósmico". Incluso se ha llegado a hablar de un "Metaderecho". Puede decirse que la materia está apenas en su fase de consolidación en el ámbito doctrinario y de iniciación en el ámbito consuetudinario. El hecho de su ilimitada aplicabilidad práctica, en el presente, no impide sus posibilidades prospectivas en un próximo futuro. En todo caso, la tecnología obliga a los juristas y a los filósofos del Derecho a seguir el desarrollo vertiginoso de una problemática que día a día se enriquece.

3. *Esencia y fundamento del Derecho Internacional Cósmico*

Ante todo, es preciso recordar que la noción del patrimonio común de la humanidad para el espacio cósmico, proviene del principio, en materia de Derecho del Mar, del patrimonio común de la humanidad para los fondos marinos y oceánicos. Este principio del Derecho Natural ha sido, afortunadamente, la clase normativa de la nueva reglamentación establecida en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y en el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la explotación y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes, firmado en Washington, Londres y Moscú el día 27 de enero de 1967.

¿Por qué se generó este nuevo Derecho Internacional Cósmico? Imposible desconocer los problemas que la tecnología espacial presenta al Derecho: las comunicaciones por vía de satélites, las

órbitas geoestacionarias, la utilización del espacio cósmico como depósito de desechos radiactivos, el espionaje cósmico como estudio de los objetos voladores —denominados ovnis— no identificados. Ciertamente los principios jurídicos ordenadores de la vida internacional no pueden cerrarse ante ese material extraordinariamente vasto y complicado que se presenta a nuestro tiempo. Antes de que se lanzase el Sputnik internacional en 1957, el príncipe de Hannover había presentado, en 1953, una tesis doctoral en la Universidad de Goethingen sobre esta naciente e importante sección del Derecho Internacional. ¿Cuál es la frontera inferior del espacio? ¿Corresponde al Estado algún tipo de derecho sobre la porción supra-atmosférica? ¿Qué título jurídico cabe establecer —en caso de que sea factible— sobre los cuerpos celestes? ¿Qué derecho se tiene sobre las naves espaciales y cuál es la responsabilidad por el empleo de esos vehículos? ¿Es posible establecer un control internacional que se ejerza sobre el espacio para asegurar una sana convivencia?

Lo que se diga sobre las fronteras del espacio tendrá que ser un tanto convencional. Puede pensarse en el máximo de altura alcanzada por las aeronaves o en una línea donde termina el vuelo aerodinámico y se inicia la fuerza centrífuga. Lo cierto es que los autores no se ponen de acuerdo en el límite del espacio aéreo. Se proponen 25, 30 a 52 millas, algunas veces y se recomienda la altura mínima de los asteroides (70-100 millas) como frontera inferior. Pero resulta que esta frontera inferior es variable. Hans Kelsen, con un criterio pragmático que resulta insostenible, propuso el "control efectivo", esto es, la máxima posibilidad hasta donde el interés de un Estado pueda extenderse. Obviamente ninguna potencia mundial, por fuerte que sea, tiene el derecho de ostentarse como soberana del espacio. Cosa diversa es que las grandes potencias se adueñen del espacio y sus "recursos", porque están tecnológicamente más preparadas que las naciones subdesarrolladas o en vías de desarrollo. Pero la justicia internacional no puede guiarse por la prepotencia tecnológica. Más que la propiedad del espacio interesa el problema del uso del mismo. El *ius imperi* puede llegar hasta la frontera del espacio aéreo; más allá, en el ámbito supra-atmosférico, ya no tiene sentido hablar de soberanías. El espacio cósmico es *res communis* para los hombres y para todas las creaturas extraterrestres, en caso de que existieran. He aquí el primer principio cognoscible por la sola razón natural del hombre y congruente con su cabal naturaleza individual y social. Partamos

del hecho de que todos los entes habidos y por haber, todo cuanto hay en el ámbito finito —la habencia—, se apoya, tiene su raíz en un Ser fundamental y fundamentante, en una Suprema Realidad irrespectiva. Podrá haber diferencias accidentales en cuanto a que los hipotéticos seres extraterrestres sean más inteligentes o menos inteligentes que los humanos, pero todos ellos tienen una igualdad esencial de naturaleza —puesto que son creaturas de Dios— y de destino, porque su causa final está en el Ser Absoluto.

No ha habido, hasta ahora, establecimiento de alguna sociedad humana en cualquiera de los planetas o cuerpos celestes que resulten habitables. No obstante, los iusinternacionalistas empiezan ya a discutir el título que un Estado terrestre podría tener sobre un cuerpo celeste. Empecemos por desechar los principios de continuidad y contigüidad —o de sectores— que no resultan factibles en el espacio internacional cósmico. La razón es muy clara: un planeta o un cuerpo celeste no es susceptible de apropiación particular. En consecuencia, lo más razonable estriba en el régimen común de participación para todos los Estados. Se ha llegado a sugerir un *status* semejante al de los territorios fideicomitidos. En todo caso, nada podrá hacerse en el Derecho Internacional positivo sin mediar tratados.

El país que lanza un vehículo espacial es responsable por el manejo, por la utilización y por los daños que cause. Para cruzar el espacio aéreo de cualquier país, se requiere permiso del mismo, así como el descenso de las naves espaciales en territorio extranjero. Estos casos están sujetos a las reglamentaciones sobre espacio aéreo.

Es posible que alguna vez el monopolio de los viajes interespaciales perjudique el bien público internacional. En ese caso el bien público internacional está por encima de los diversos bienes públicos nacionales. Y si la ONU o cualquier otra organización internaconal que llegue a existir funciona correctamente, tendrá que ocuparse del problema de la justicia en el Derecho Internacional Cósmico.

Hasta ahora, el reporte del Comité creado por las Naciones Unidas en esta materia ha indicado que no ha llegado la hora aún de construir un organismo internacional que se ocupe del control interestatal sobre actividades en el espacio. Se ha sugerido un comité especial de la Asamblea General para facilitar la cooperación entre los gobiernos, entre organismos especializados y entre instituciones científicas. Por otra parte, no deja de advertirse la

necesidad de estudiar y establecer medidas prácticas y factibles para promover la cooperación internacional. A ese comité le correspondería, también, el estudio de las soluciones posibles de los problemas jurídicos que se vayan presentando con motivo de los programas de exploración del espacio. Poco a poco se irá constituyendo un derecho positivo del espacio. Hasta existe la Declaración de Principios Jurídicos que gobiernan las actividades de los Estados en la Exploración y el Uso del Espacio Exterior, estatuida por la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 1962, XVIII) con fecha 13 de diciembre de 1963. Posteriormente se siguió un tratado sobre los principios que gobiernan las actividades de los Estados en la exploración y el uso del espacio exterior, incluyendo la luna y otros cuerpos celestes (resolución 2222, XXI), fechado el 19 de diciembre de 1966, puesto en vigor en octubre de 1967. Sesenta países, entre ellos México, han ratificado este tratado. Cabe mencionar, también, el Convenio para el Rescate de Astronautas, la devolución de astronautas y la devolución de objetos lanzados al espacio exterior, aprobado por la Asamblea General el 19 de diciembre de 1967 (resolución 2345, XXII) y firmado el 22 de abril de 1968.

4. *El problema de justicia en el Derecho Internacional Cósmico*

¿Están resueltas las preocupaciones de la comunidad internacional en materia de justicia en el espacio cósmico? Estamos muy distantes aún de una regulación apropiada, justa y que cubra todos los problemas que puedan existir en esta nueva y atrayente sección del Derecho Internacional Público. Todo empezó con el lanzamiento de naves espaciales y de satélites artificiales de la tierra. Y empezó con análisis sobre situaciones hipotéticas. Hubo que anticipar una construcción jurídica, sistemática, a partir de principios generales, sin esperar a que se cumpliese aquel aforismo: "primero el hecho y luego viene el derecho." Con método analógico se operaron transferencias normativas a un nuevo campo, carente de historia, pero abierto a la especulación. Era natural que la Organización de las Naciones Unidas contribuyese a la elaboración de un incipiente derecho del espacio acorde con la época.

Por ahora se habla de interés común de la humanidad. Personalmente juzgo insuficiente, para el futuro, este principio doméstico de nuestro globo terráqueo. Mientras la ciencia no confirme la existencia de seres extraterrestres, el principio seguirá siendo

válido en materia de exploración y explotación del espacio en beneficio de la humanidad entera que habita nuestro planeta. No cabe determinar los límites del espacio aéreo y supra-atmosférico con una precisión matemática al margen de cualquier objeción. Tampoco resulta factible establecer el derecho de soberanía en los espacios siderales. La óptica mundocentrista tiene que ser abandonada en aras de una visión cósmica. La soberanía ilimitada tendrá que ser archivada en el panteón de las doctrinas iusinternacionales terrícolas. El Derecho Internacional Cósmico se ha ido enriqueciendo con nuevos acuerdos, múltiples, de la Asamblea General de las Naciones Unidas; decisiones de organismos internacionales y estudios de iusfilósofos y juristas. No podemos decir que el Derecho Internacional Cósmico sea un cuerpo de doctrina concluso, rigurosamente elaborado; pero sí podemos afirmar que hay normas jurídicas, resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que representan, mejor o peor, el consenso universal en esta apasionante materia. Ante todo, vale la pena afirmar que no hay un vacío jurídico en la era espacial. El Derecho Internacional Cósmico ha enriquecido la especulación del Derecho Internacional Público. El espacio ultraterrestre no puede escapar a la consideración jurídica mientras existan hombres en el espacio cósmico. Los tratados multilaterales resultarán suficientes para prever todos los casos que surjan en la exploración y utilización de los cuerpos celestes. Poh ahora los hombres están preocupados afanosamente en la teleobservación de la tierra, en los satélites de transmisión directa, en las órbitas geoestacionarias, en el uso de motores nucleares, etcétera. Sería prematuro empezar a tratar las cuestiones relacionadas con posibles habitantes de otros planetas. Pero no descartemos la posibilidad de hacerlo.

No han existido, en el nuevo Derecho Internacional Cósmico, normas consuetudinarias ni un cuerpo doctrinal elaborado *ad hoc*, pero recordemos que los principios de justicia del Derecho Internacional no dependen, en la mayoría de sus efectos, del lugar cósmico en que las relaciones se produzcan. La justicia entre seres racionales es válida independientemente de que se reconozca explícitamente o no la aplicación del derecho. Cosa diversa es la evaluación del Derecho Internacional positivo y su adaptación a nuevas circunstancias de lugar y de tiempo. Puede convenir, para efectos de homologación y sistematización, la reglamentación de la exploración espacial y utilización de cuerpos celestes que afecten a los Estados. Una vez más aparecen en el escenario del Derecho Interna-

cional los problemas de la ocupación de una *res nullius* y de una concepción de la *res communis*. También resurge el principio de la responsabilidad objetiva o la teoría del riesgo con el lanzamiento de los cohetes y las naves espaciales.

El Derecho Internacional Cósmico ha permitido nuevos enfoques de las relaciones jurídico-internacionales, ha incitado a una mayor solidaridad internacional y ha promovido una conciencia del interés común de los hombres. Va quedando atrás la interpretación egoísta de un concepto de soberanía material aplicado en el ámbito internacional. ¿Cabrá hablar de una intersoberanía para expresar la comunidad de intereses de la especie humana? ¿No resultará, a la larga, también estrecho este principio de la intersoberanía?

No vamos a dejar correr la imaginación con planteamientos más o menos fantásticos acerca del futuro derecho del espacio. Tenemos ya los problemas concretos: lanzamiento de globos meteorológicos en dirección a los países del oriente europeo, lanzamiento de satélites. La URSS pidió, el 15 de marzo de 1958, que se incluyese en el orden del día de la XIII Asamblea General de la ONU, el tema de la "prohibición del uso del espacio cósmico con fines militares, eliminación de bases militares extranjeras en territorios de otros países y cooperación internacional para el estudio del espacio cósmico", Estados Unidos pidió, poco después —2 de septiembre—, que se inscribiera el tema Programa de Cooperación Internacional, en cuestiones relativas al espacio ultraterrestre. La Asamblea General decidió tratar la "Cuestión del uso del espacio ultraterrestre con fines pacíficos". Era el momento de institucionalizar, en el recinto de la ONU, el estudio de la exploración espacial a la luz del Derecho Internacional Cósmico. El 13 de diciembre de 1958 se constituyó una "Comisión especial sobre utilizaciones pacíficas del espacio ultraterrestre". Esta Comisión ha actuado a través de dos subcomisiones: "Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos" y "Subcomisión de Asuntos Jurídicos". La ONU sustenta la tesis de que las normas del Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas son aplicables a las actividades de los Estados en el espacio exterior. Obviamente, esta afirmación no trasciende, en obligatoriedad positiva, el ámbito de los seres terrestres. Y aun entre los terrícolas la aplicación forzada del Derecho Internacional Cósmico se verá limitada por la carencia de jurisdicción forzosa y de aparato coactivo. No sabemos cuáles serán los frutos de los trabajos realizados por la Subcomisión Jurídica, mientras no existan acuerdos multilaterales. Aun así, la decla-

ración general en el terreno de la justicia, no deja de tener relevancia. No está mal que la ONU se haya atrevido a prohibir que se coloquen en órbita armas nucleares o de destrucción masiva (resolución 1884, XVIII, Asamblea General, 17 de octubre de 1963) y que haya promulgado la significativa y valiosa "Declaración de los Principios Jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre". En 1967 se firmó el "Tratado sobre los Principios Jurídicos que han de regir la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, inclusive la luna y otros cuerpos celestes". Posteriormente, hubo acuerdos multilaterales sobre salvamento y devolución de astronautas, sobre restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, sobre responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, sobre registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre y hasta se ha llegado a elaborar un tratado sobre la reclamación de actividades de los Estados sobre la luna y otros cuerpos celestes. Este tratado está abierto a la firma desde el 18 de diciembre de 1979. El uso del espacio para las telecomunicaciones presenta un interés económico y político inocultable. Las bases están bien establecidas y se ha ingresado ya en la fase normativa especial para actividades concretas: satélites de transmisión directa, uso de motores nucleares, teleobservación de la tierra, etcétera.

El tratado sobre los principios que han de regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes, fue incluido como anexo de la resolución 2222 (XXI, del 19 de diciembre de 1966). Este tratado sería firmado en Londres, Moscú y Washington. El documento jurídico está precedido de un preámbulo en el que se destacan algunos principios fundamentales y está estructurado en diecisiete artículos. Cabe destacar, entre los principios fundamentales que sobresalen en este tratado, los tres siguientes: 1) programación de un interés general de los Estados, en la exploración y utilización del espacio exterior; 2) bien común de todos los pueblos como criterio orientador en la exploración y utilización del espacio cósmico; 3) subordinación de las actividades en el espacio cósmico a la paz internacional. Se ha advertido que, pese al propósito de solidaridad internacional, sin exclusivismos, se han incluido normas que limitan la protección a los Estados partes en el tratado. Hay aquí una manifiesta incongruencia. Hagamos votos porque en el próximo futuro se extienda la protección a todos los países del mundo, sin excepción alguna. No es con-

cebible que se invoque el interés de la humanidad entera y el bien común de todos los pueblos, para limitar posteriormente la protección a ciertos Estados que figuran como partes en el tratado. Los derechos a terceros no perjudican a nadie; la exclusión de los Estados no signatarios, en cambio, resulta una grave injusticia.

El Tratado de 1967 sustenta principios jurídicos cuya validez intrínseca es de justicia reconocer, en la mayoría de los casos: 1) todos los pueblos de la tierra pueden y deben beneficiarse de la exploración y utilización del espacio cósmico y de los cuerpos celestes; 2) el espacio cósmico y los cuerpos celestes no son susceptibles de apropiación nacional; 3) el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas son aplicables a las actividades que los diversos Estados del mundo emprendan en el espacio cósmico y en los cuerpos celestes; 4) queda prohibido colocar en órbita armas nucleares o de destrucción masiva, así como depositarlas en la luna y en los otros cuerpos celestes; 5) la utilización pacífica de la luna y de más cuerpos celestes implica la prohibición de colocar bases militares y de realizar maniobras, ensayos de armas, por más que se permita el empleo de personal y equipo militar para fines pacíficos. (Este principio, un tanto ambiguo, abre la puerta a criterios subjetivos de superpotencias interesadas); 6) los astronautas serán considerados como enviados de la humanidad. En consecuencia, hay la obligación de devolverlos cuando caigan en territorio extranjero y prestarles ayuda en caso de necesidad, así como comunicar información sobre peligros existentes en la exploración espacial que puedan causar daños a terceros; cada Estado es responsable de sus actos, o de actos de grupos o individuos dependientes de él, sin perjuicio de la responsabilidad de las organizaciones internacionales que intervengan; 7) cada Estado tendrá jurisdicción propia y exclusiva sobre objetos que hayan sido registrados por él, y tendrá la obligación de devolver esos objetos al país de registro; 8) en la exploración y utilización del espacio cósmico y de los cuerpos celestes se establece una cooperación y asistencia mutua, un respeto de los intereses de otros Estados partes. Se estatuye, asimismo, la obligación de no contaminar el medio y de realizar consultas cuando un Estado estime que sus actividades pueden perjudicar a otros países. (El criterio para estimar las actividades que pueden perjudicar a otros Estados es estrictamente subjetivo, lo que constituye un subjetivismo más en esta enumeración compendiada de normas contenidas en el tratado de 1967); 9) los países de la tierra pueden observar el vuelo

de los objetos lanzados al espacio. Sólo que se exige un previo acuerdo entre las partes. Consiguientemente, se depende de la arena movediza de libre arbitrio de las mismas; 10) deberá informarse a la Secretaría General de la ONU la naturaleza, marcha, localización y resultados de actividades espaciales a fin de difundir esos logros; 11) hay libre acceso a las instalaciones de los cuerpos celestes, previo aviso; 12) el tratado es aplicable no solamente a las actividades de los Estados, sino también a las acciones de los organismos internacionales.

Aunque el tratado no constituya un modelo de técnica jurídica y su articulado contenga fórmulas prolijas, ambiguas y repetitivas, constituye un notable inicio en el derecho y en la política inauguradas en nuestro siglo para el espacio cósmico y los cuerpos celestes. Contribuye a la seguridad de los vuelos espaciales, establece obligaciones de asistencia a los astronautas y prescribe la obligación de devolver a los astronautas a la autoridad de lanzamiento. Guarece la seguridad de nuestro planeta con medidas de previsión, tratándose de vehículos espaciales que portan elementos radiactivos. Séame permitido transcribir algunos puntos del preámbulo y algunos artículos clave: "Los Estados partes en este tratado, *inspirándose* en las grandes perspectivas que se ofrecen a la humanidad como consecuencia de la entrada del hombre en el espacio ultraterrestre,

Reconociendo el interés general de toda la humanidad en el progreso de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos,

Estimando que la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre se debe efectuar en bien de todos los pueblos, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico,

Deseando contribuir a una amplia cooperación internacional en lo que se refiere a los aspectos científicos y jurídicos de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos,

Estimando que tal cooperación contribuirá al desarrollo de la comprensión mutua y al afianzamiento de las relaciones amistosas entre los Estados y los pueblos,

Recordando la resolución 1962 (XVIII) . . .,

Convencidos de que un tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes, promoverá los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas."

De los diecisiete artículos que contiene el tratado de 1967, me permito destacar tan sólo dos:

"Artículo II: el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, no podrá ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera."

"Artículo III: los Estados partes en el Tratado deberán realizar sus actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, de conformidad con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y del fomento de la cooperación y la comprensión internacionales." Adviértase que el espacio cósmico y los cuerpos celestes no son objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación. Esta norma resulta de justicia intrínseca puesto que ningún Estado terrícola puede reivindicar su soberanía más allá de sus estrechos límites ni usar u ocupar para sí lo que no le pertenece. Nótese, además, que se establece, con muy buen sentido, la vigencia del Derecho Internacional para que rija las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre y de los cuerpos celestes. No habría razón alguna para limitar el Derecho Internacional al espacio terrestre y dejar el campo abierto a la injusticia ultraterrestre.

Albert Einstein, con su teoría de la relatividad, modifica la concepción clásica de un espacio absolutamente inmóvil y de un tiempo absolutamente constante. En su teoría, espacio y tiempo están ligados inescindiblemente, formando un *continuo cuatridimensional* o *continuo espacio-temporal*. Espacio y tiempo son relativos al sistema de referencia. Es preciso referirnos a la velocidad del sistema en el que se halla ubicado el observador para determinar los intervalos espaciales y temporales. Las medidas de las distancias espaciales y de los intervalos temporales no coinciden cuando los sistemas de referencia son diversos. Dos mismos acontecimientos pueden ser, para dos observadores ubicados en diversos sistemas de velocidad, simultáneos para uno y sucesivos para el otro. De las conclusiones adelantadas por Einstein, Ninkowsky y otros epígonos de su sistema, se desprende que el espacio no es absoluto, sino relativo a la velocidad del movimiento, de modo que se acorta proporcionalmente a éste. Las dimensiones de los cuerpos son igualmente relativas al movimiento y disminuyen en proporción de la velocidad. En cambio, la masa de los cuerpos au-

menta con la velocidad. Hay una íntima fusión entre espacio y tiempo, hasta el punto de que no tiene sentido el uno sin el otro. Esto lo enseñó en su teoría de la relatividad restringida (esto es, restringida al movimiento rectilíneo y uniforme), Albert Einstein. Años más tarde, en su teoría de la relatividad generalizada (generalizada al movimiento acelerado), concibió el universo espacio-tiempo, admitiendo un universo de cuatro dimensiones, las tres del espacio real y la del tiempo.

Desde el punto de vista filosófico, que es el que nos interesa, Einstein al no admitir un espacio y tiempo absolutos en el sentido newtoniano, admite implícitamente que espacio y tiempo no son substancias o seres en sí, sino accidentes de relación carentes de una medida intrínseca. No hay cuerpos absolutamente inmóviles en el movimiento físico. Puntos de vista, todos ellos, que parecen fundados y que pueden admitirse sin ninguna dificultad. La teoría de la relatividad es una teoría científica válida mientras no contraríe hechos científicamente comprobados o principios de la sana razón; por lo que respecta al espacio cósmico, nos encontramos con la imposibilidad de que se reivindique por soberanía, uso u ocupación, un espacio que, aunque no sea identificable del todo con el tiempo, está íntimamente relacionado con él. De ahí la conocida ecuación de Einstein: $E = M^oC^2$.

El convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, aprobado por la Asamblea General del 29 de noviembre de 1971, y firmado el 29 de marzo de 1972, establece la teoría de la responsabilidad internacional de la culpa para daños causados fuera de la tierra y la teoría de la responsabilidad absoluta en caso de daños en la superficie del globo terráqueo o en las aeronaves.

Es de celebrarse el principio de utilización pacífica en las actividades relacionadas con la luna y de la prohibición del uso o amenaza de la fuerza.

En una obra pionera, desarrollada más tarde, el doctor Modesto Seara Vázquez hizo notar, a propósito del Derecho Internacional Cósmico, la penuria de literatura jurídica sobre el espacio, a fines de la década de 1950 y los primeros años de la de 1960, y la cantidad verdaderamente inmanejable de estudios de diversa índole sobre la misma materia, a partir de la década de los sesenta. "En el aspecto cualitativo, los primeros trabajos —afirma Seara Vázquez— eran muy repetitivos, pero la aparición de normas convencionales fue permitiendo una diversificación de la investigación

y un tratamiento más profundo de los temas, hasta llegar a la situación actual en la que aunque no se puede entender que el derecho del espacio constituye ya un cuerpo jurídico bien elaborado, es evidente que está en camino de serlo y se ha recorrido hacia ello un gran trecho." [179] Sobre esa panorámica del Derecho Internacional Cósmico presentada por Seara Vázquez y sobre los textos de los principales tratados multilaterales, y algún ejemplo de los de carácter bilateral, cabe elaborar una Filosofía del Derecho Internacional Cósmico.

La exploración espacial está sólo en sus inicios. Las actividades estatales —sobre todo las de las grandes potencias— ingresan en la nueva frontera de la humanidad. El Derecho Internacional espacial se irá incrementando, en problemas y soluciones, a medida que vayan surgiendo nuevas realidades en la exploración espacial y uso de los cuerpos celestes. Esta rama del Derecho puede considerarse de información. No podemos vaticinar el futuro de esta disciplina; nos basta con examinar los problemas que actualmente ocupan y preocupan a los diversos países de la tierra. En la utilización de los satélites artificiales para realizar observaciones de la superficie terrestre, no se limitan a la toma de fotografías de alta resolución, sino que observan y miden con los recursos de los rayos infrarrojos. A partir de 1960 se habla de satélites espías. Estos satélites tienen —qué duda cabe— implicaciones militares y económicas. Militares, puesto que se vigilan fuerzas adversarias; económicas, porque se evalúan recursos agrícolas, recursos naturales, instalaciones industriales, vías de comunicación, disposición urbana... Por ahora sólo las dos grandes potencias —Estados Unidos y la URSS— realizan la teleobservación con fines militares. No cabe eludir también, los aspectos políticos que implica la teleobservación. Desde el punto de vista de la justicia, algunos países se podrán quejar de que mientras la humanidad esté luchando desesperadamente por eliminar la pobreza, algunas potencias utilizan un conocimiento bastante exacto de los recursos de los demás y no lo comunican para que hagan el uso adecuado de riquezas territoriales desconocidas que les pertenecen. Mientras no exista una apertura, una buena voluntad de las superpotencias, habrá obstáculos para llegar a un tratado multilateral en materia de teleobservación terrestre.

Se utiliza la energía nuclear en los satélites de teleobservación. Nadie pone en duda la situación peligrosa que ocasiona el empleo

[179] Seara Vázquez, Modesto. *Derecho y política en el espacio cósmico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, p. 14.

de esta energía. Supongamos que un satélite caiga a tierra y no se desintegre a consecuencia del roce con la atmósfera. El caso ha sucedido ya: el 24 de enero de 1978, el Cosmos 954 —satélite soviético— cayó en una zona de Canadá. Por fortuna esa zona estaba poco poblada. El satélite se carbonizó, desapareció al atravesar la atmósfera y sólo subsistieron trozos que mostraban inequívoca radiactividad. Hubo una protesta del gobierno canadiense por la falta de información sobre el accidente y se propuso, poco después, la formación de un Comité de Trabajo para investigar y definir la reglamentación del uso de reactores nucleares en el espacio exterior. En julio de 1979, un satélite norteamericano —el SKY-LAB—, cayó a tierra esparciendo trozos por el Océano Índico y por Australia. Sistemas de transporte espacial, órbitas geo-estacionarias, objetos voladores no identificados (OVNIS), transmisiones directas de televisión mediante satélites, todo ello ha sido y seguirá siendo objeto de preocupación por parte del Derecho Internacional Cósmico. En términos generales, cabe decir que el nuevo Derecho Internacional Cósmico apunta al uso compartido de las órbitas geo-estacionarias, en beneficio de todos. En los restantes campos de esta nueva rama del Derecho Internacional se va imponiendo, por fortuna, el principio del bien común de la humanidad.

CAPÍTULO XXV

FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Ontología de la Sociedad 353
2. Raíz de los Derechos Humanos 355
3. Clasificación de los Derechos Humanos 356
4. Los Derechos Humanos en la Historia 357
5. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Derecho Natural 359

Capítulo XXV

FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

SUMARIO: 1. *Ontología de la Sociedad.* 2. *Raíz de los Derechos Humanos.* 3. *Clasificación de los Derechos Humanos.* 4. *Los Derechos Humanos en la Historia.* 5. *La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Derecho Natural*

1. *Ontología de la Sociedad*

Con las cosas no se convive: las cosas simplemente se tienen. Ese estar "con" otro significa, a la vez, que el otro está conmigo. Y no hay otra manera de estar en la vida si no es "con" los demás. Lo cual equivale a decir que éste estar con los prójimos es un modo originario de la existencia. No hay personas que preexistan a la sociedad, y, por tanto, no hay nunca un momento de asociación en vista de un fin. Nos encontramos viviendo con acciones recíprocas, nos encontramos con los usos, las costumbres y las creencias. Y estas formas sociales no son, en rigor, de nadie en particular, es decir, son de todos. Lo que no significa, por supuesto, que carezcan de sentido. Todo lo contrario, porque los fenómenos sociales están llenos de sentido —son estructuras inteligibles— se ha podido hacer sociología y filosofía social. La vida social es acontecer en el tiempo de contenidos espirituales que se articulan en instituciones, círculos parciales y acciones individuales. Pero entiéndase bien que la sociedad no es ningún ente substante. Si podemos contemplar las realidades sociales como totalidades llenas de sentido no es por ningún desvarío de pensamiento romántico, sino por la comprobación de que en todo fenómeno social concreto el todo precede a las partes. Pero se trata de una precedencia lógica, de sentido, no histórica. Es en la historia donde los grupos sociales se ordenan en la formación total de la sociedad. Menester es encontrar la ley estructural del mundo espiritual, para fijar la posición que les corresponde a los distintos grupos parciales de la sociedad, dentro del cosmos espiritual. Son los hom-

bres quienes convierten el cosmos de los valores espirituales en realidad histórica, mediante la concretización en círculos de vida de mayor o menor radio.

Y aunque la ordenación jerárquica del cosmos espiritual es una y la misma para todos los tiempos, caben realizaciones auténticas y realizaciones deficientes. Del hecho de que exista una norma absoluta —y realizaciones más o menos completas— no se puede concluir que se sostenga un concepto estático de sociedad. Porque una cosa es la ordenación social tal como debe ser y otra cosa muy distinta es la ordenación social tal como efectivamente es en Estados Unidos o en Rusia, en el siglo XIX o en el siglo XX. En este mundo del tiempo y del devenir, lo espiritual no aparece puro, sin diluido en los cauces de lo empírico.

Suele decirse que la sociedad perfecciona y desarrolla al hombre, como si éste recibiese un complemento extrínseco. Nada más falso. La sociedad es una proyección de la realidad más entrañable de los hombres. Trátase de una resultante omnipersonal con intencionalidad espiritual. Trátase de una magna institución natural, o espontánea empresa personal de prójimos, que persigue un bien público temporal. ¿Para quién? Para las personas. El bien común se traduce, a la postre, en bien común distribuido. Y esto porque desde el principio fue comunidad comunicable de bienes personales.

En el coexistir con otros, el hombre va desenvolviendo —germinando— su vida espiritual. Individuo y sociedad son dos aspectos esenciales de una persona. Querer destruir cualquiera de estos aspectos es destruir a la persona. Como espíritu móvil, y relativamente autónomo, la persona posee la facultad —inespacial e incorpórea— de ponerse en el lugar de sus semejantes. En torno de cada persona se dibuja un círculo de comunidades cada vez más amplias. Gracias al amor, el movimiento espiritual y la libertad social alcanzan su perfección.

Para hacer una ontología de la sociedad hay que partir del hombre real concreto, con esa peculiar dimensión de ser referido a otros hombres. Antes de cualquier otra concreta apetencia, el hombre se halla destinado, desde las mayores profundidades de su ser, a vivir socialmente. Y es que la persona es un ser-en-sí-mismo abierto. Autorrealiza su devenir dinámico en una progresiva sustantividad. Todo hombre es un ser relativo que trasciende el orden de una mutua necesidad. La comunicación humana es reciprocidad intencional. La coexistencia de los hombres se ordena a la

realización de una unión con el Ser fundamental y fundamentante.

El "ser-todos-juntos-en-el-mundo" es un dato primario de la intersubjetividad. Sólo soy *yo* auténtico cuando descubro al otro como un *tú*. Y al descubrir al *tú* descubro el *nosotros*. Este *nosotros* intersubjetivo, supra real, supra concreto y trascendental. Unicamente dentro de esta orientación existencial puede aparecer el fenómeno social como objeto científico. El amor acentúa, subraya la singularidad del otro. Aquí reside la fuerza animadora de las actividades humanas, el intercambio de donaciones personales, la corporalidad como diálogo.

No basta decir que somos seres-en-el-mundo; habría que agregar que nos desplegamos hacia el mundo y nos proyectamos en el mundo. Más que encuentro con el mundo hay ser con el mundo. Yo no hablaría de estar arrojado al mundo, sino de estar implantado en el mundo con misión personal.

2. *Raíz de los Derechos Humanos*

La justicia que impone el respeto al otro y que nos exhorta a dar a cada uno lo suyo, descansa en el valor propio de cada persona humana. Los derechos de la persona han constituido siempre uno de los focos principales de la lucha por el Derecho. Si el Derecho es orden social, el hombre y sus bienes se encuentran en el centro del Derecho. Para estar a la altura de la dignidad humana, el Derecho reconoce y protege la libertad de los hombres, como seres moralmente independientes y autorresponsables. Esta esfera de libertad moral con fundamentos ónticos, no está sometida a la decisión de las autoridades ni puede convertirse en mero instrumento al servicio de los fines del Estado, de la raza o de la clase social. Trátase de un bien supremo que la justicia jurídica salvaguarda. Porque todo derecho está al servicio de la moralidad, asegurando su libre desarrollo y estableciendo un *mininum* ético. El respeto a la dignidad humana se exige a todos los hombres y a la comunidad misma, Estado o nación. Una cosa es que el individuo quiera sacrificarse voluntariamente en aras de la comunidad, y otra cosa muy diferente es que la comunidad pretenda imponer ese sacrificio. Los derechos del hombre, basados en la exigencia moral de respetar la dignidad humana, parten del hecho ontológico de la autodeterminación del ser humano. Por eso son los hombres capaces de Derecho, capaces de obrar y jurídicamente responsables. Para cumplir sus finalidades específicas, el hombre

tiene que conservar, desarrollar y perfeccionar su ser. Esta necesidad ontológica de plenitud funda el carácter inalienable e imprescriptible de los derechos fundamentales de la persona humana.

El hombre es, esencialmente, un espíritu encarnado, inteligente, independiente y libre, que actúa en el mundo como una totalidad oclusa en sí misma, pero abierta a la comunicación con los prójimos. En el plano existencial, el hombre es la originaria y trascendental posibilidad de la búsqueda de la salvación. Su libertad y comunicabilidad, dentro de sus dimensiones espacio-temporales, se proyectan hacia la plenitud subsistencial. En el ser pluridimensional del hombre sabe distinguir el aspecto material —corpóreo y viviente—, el aspecto personal —espiritual, cultural e histórico—, y el aspecto religioso —ente *deiforme*, porque proviene de Dios, y *teotrópico*, porque va hacia Dios. Del hecho material de ser un organismo viviente se derivan las facultades fundamentales del derecho a la vida, a la integridad física, a usar y disponer de los bienes materiales para la subsistencia, derecho a contraer matrimonio y fundar una familia, derecho a la propiedad y derecho al trabajo. El aspecto espiritual, cultural e histórico de la persona es base de sustentación del derecho a profesar libremente creencias religiosas, a buscar la verdad, a expresar y difundir el pensamiento, a educar a los hijos, a tener seguridad jurídica y a participar en la vida pública. Del aspecto religioso se deriva el derecho de ir hacia Dios y de no entregar el alma —aunque se pueda entregar la vida en momentos de peligro para la comunidad— al Estado, a la clase social o a la raza. Las sociedades políticas pueden pedir a los ciudadanos el sacrificio de la vida —cuando así lo requiera la patria—, pero jamás pueden pedir el sacrificio del alma.

3. *Clasificación de los Derechos Humanos*

Aunque existen numerosas clasificaciones de los derechos humanos, nosotros preferimos la clasificación que atiende a la diversa naturaleza de su objeto:

1) *Derechos civiles* (o *individuales* propiamente tales); derecho a la vida; a la libertad física y a sus garantías procesales; a las libertades religiosas, de educación, de expresión y de reunión; a la igualdad; a la propiedad; a la inviolabilidad del domicilio, etcétera;

2) *Derechos políticos* o *cívicos*: derecho a la nacionalidad; derecho a participar en la vida cívica del país, etcétera;

3) *Derechos económicos*: derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria; derecho a un nivel de vida adecuado, etcétera;
4) *Derechos sociales*: derecho al trabajo y a su libre elección; derecho a la seguridad social; derecho a la protección de la maternidad y de la infancia, etcétera.
5) *Derechos culturales*: derecho a participar en la vida cultural de la comunidad; derecho a la educación, etcétera.

Todos estos derechos son congénitos, universales, absolutos (toda persona y toda autoridad debe respetarlos), necesarios (en sentido ontológico porque se derivan de la propia naturaleza humana), inalienables, inviolables e imprescriptibles. No obstante, los derechos humanos no pueden ni deben menoscabar los legítimos intereses de la sociedad. Ninguno de los derechos del hombre puede ejercerse para transgredir los márgenes impuestos por la ética, por los derechos de los demás y por las exigencias del bien público temporal. No se puede atentar, en nombre de la colectividad, contra las prerrogativas de la persona. Pero tampoco es admisible que una desmedida exaltación del individuo llegue a menoscabar los intereses del bien común. No sólo los individuos tienen derecho; también se habla del derecho de cada pueblo a que se respete su personalidad, su independencia y su cultura. También los Estados tienen derecho a existir dentro de un nivel de vida adecuado.

Al lado de los derechos individuales de estilo tradicional, tenemos hoy en día los derechos sociales exigibles a la comunidad, para que las personas gocen de los beneficios de la educación, de la cultura y del bienestar socioeconómico mínimo. Sólo que mientras los derechos individuales son susceptibles de protección jurisdiccional, los derechos sociales carecen de este tipo de protección.

4. *Los Derechos Humanos en la Historia*

Cabe afirmar que existe un lento pero seguro progeso de los derechos fundamentales del hombre en la historia. Junto con el desarrollo de la cultura se da una progresiva toma de conciencia de la propia dignidad humana. Antiguamente no existían formulaciones teóricas de los derechos humanos ni normas legales que los protegiesen. Desde la barbarie primitiva hasta la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), se ha recorrido un difícil e inmenso camino. Ahí quedan los grandes hitos

en la historia de los derechos humanos: los fueros españoles, en la Carta Magna leonesa (1188), la Carta Magna inglesa (1215), la Declaración de Derechos de Virginia y el Acta de la Independencia de los Estados Unidos (1776), la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) de la Revolución Francesa, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes Esenciales del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la creación en Europa Occidental de un sistema jurídico de protección internacional de los derechos humanos (Convención Europea, 1950). Hasta aquí una impresionante lista de formulaciones doctrinarias. Cabe preguntarse si el respeto efectivo de la dignidad humana, más allá de las palabras y de las declaraciones, se realiza en cada Nación. Los informes de las diversas comisiones de juristas nos expresan que en muchas regiones del planeta media una buena distancia entre los textos legales y la realidad. Por eso se ha podido hablar de una geografía de la libertad. Es preciso difundir los grandes valores espirituales y morales en todas las regiones del mundo. Pero se requiere, asimismo, una lucha denodada por el progreso social, económico y tecnológico de las regiones subdesarrolladas. Si los enormes gastos de la carrera armamentista se destinaran, aunque sea en pequeña parte, a favorecer el ingreso nacional de los países subdesarrollados, se contribuiría a la abolición o disminución de la infravida.

La palabra progreso, del latín *progressio, -onis;* significa etimológicamente, hacia adelante, acción de avanzar o de proseguir una cosa. Pero en un sentido filosófico, el progreso sólo se realiza cuando se cumplen valores, cuando se mejoran condiciones de vida. No todo cambio es progreso. Puede haber cambios que sean verdaderos retrocesos. No queremos el cambio de estructuras por el cambio mismo, sino por el progreso en la realización de los grandes valores humanos: la verdad, el bien, la belleza, la justicia y, sobre todo, el amor. La persona misma, en su exigencia de realización integral, es la causa de los cambios sociales. Hay una potencialidad real del hombre, en su aspecto de justicia que se actualiza en comportamientos. Esa potencialidad es previamente conceptualizada en normas que se estiman valiosas. La justicia es fuerza motora y la injusticia —por exceso, por defecto, por perversión y por demérito— es frustración humana.

Los derechos humanos conocidos clásicamente como derechos naturales, son derechos de la persona. El individuo inteligente y libre, abierto y religado a la trascendencia, coexistiendo y convi-

viendo con otros hombres, en un mundo en el que ejerce su señorío sobre cosas y animales, es la realidad jurídica primaria. La persona humana se desarrolla en circunstancias histórico-sociales. La dignidad es consustancial a la persona humana. De este dato radical y primariamente suyo emerge el trato digno y libre que se da a todo hombre, por el hecho de serlo. No importa que existan desigualdades entre los hombres, de acuerdo con su vida moral. Por indigno que sea un hombre, desde el punto de vista moral, no deja de ser persona para el derecho, con pareja dignidad jurídica a cualquier otro hombre. La justicia se aplica a medir relaciones interhumanas en su dimensión genérica e impersonal. La vida afectiva, amorosa, moral y religiosa no es parte de la forma de la vida soical que es el Derecho. En esta esfera no caben mandatos ni prohibiciones legales. El derecho de libertad llega a las manifestaciones exteriorizadas de la vida personal que dispone de cuantos medios culturales y materiales sean necesarios para su cabal realización. Los derechos humanos se configuran en el plano de la libertad espiritual exteriorizada, de la participación política y de la seguridad social. Las concreciones y especificaciones de este triple plano se verifican de acuerdo con la conciencia iusnaturalista del hombre y los cambios de la realidad social.

En torno de la fundamentación filosófica de los derechos del hombre caben dos posiciones opuestas: la de quienes aceptan el *Derecho Natural* y la de quienes lo rechazan. "Para los primeros, el hombre, en razón de las exigencias de su esencia, posee ciertos derechos fundamentales e inaleinables anteriores (por su naturaleza) y superiores a la sociedad, y por ella misma nace y se desarrolla la vida social, con cuantos deberes y derechos implica. Para los segundos, el hombre, en razón del desarrollo histórico de la sociedad, se ve revestido de derechos de continuo variables y sometidos al flujo del devenir y que son el resultado de la sociedad misma, a medida que progresa al compás del movimiento de la historia."[180]

5. *La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Derecho Natural*

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre que las

[180] Maritain, Jacques, "Introducción", *Los derechos del hombre. Estudios y comentarios en torno a la nueva declaración universal*, México, Fondo de Cultura Económica, 1949, p. 19.

Naciones Unidas aprobaron el 10 de diciembre de 1948, en París, es un conjunto de normas naturales en cuanto expresan jurídicamente lo que el hombre debe ser según su estructura de espíritu encarnado que se afana por llegar a su plenitud subsistencial. Dicho de manera más breve: la nueva Declaración Universal de los Derechos del Hombre –y otras similares que le hayan precedido– es norma natural que expresa jurídicamente el proyecto ontológico de la persona en sociedad. Los fines debidos son propios de la naturaleza del proyecto metafísico que es el hombre.

La declaración de los derechos no crea esos derechos; simplemente los reconoce y los positiviza. La positivización no implica desnaturalización. La fuente de origen no es la voluntad caprichosa o arbitraria del Estado, sino la justicia intrínseca de la norma natural. No se trata de un acto gracioso de otorgamiento estatal, sino de una traducción del sistema ideal de normas racionales. Pero esa estructura jurídica normativa está situada en un entorno mundano e histórico. Las declaraciones históricas de los derechos del hombre manifiestan la posibilidad y la permeabilidad que el derecho positivo tiene respecto al conjunto de normas cognoscibles por la sola razón natural del hombre y congruentes con su cabal naturaleza individual y social, que regulan y limitan la libre actividad de los particulares para la consecución armónica de los fines individuales y colectivos.

Las normas intrínsecamente válidas y justas, supremas y evidentes, se aplican a hombres ubicados en situaciones peculiares y en circunstancias históricas. La estructura permanente del hombre abarca al ser humano del siglo XII o del siglo XX, de la Atenas de Platón o del México de nuestros días. Pero el modo existencial del ser hombre y las formas sociales de la época son diversas. No es el Derecho Natural el que varía, sino las circunstancias históricas que lo reciben. La esencia sigue siendo común a todos los hombres; el modo existencial de ser humano y de vivir como humano cambia en situaciones y en circunstancias. El desarrollo integral de la persona humana es un principio primario del valor justicia. La condicionalidad histórica de este principio y su fenomenización en la positividad de las declaraciones de derechos explica la mutabilidad de las mismas. Lo que importa subrayar es que los derechos humanos que emergen del proyecto ontológico de ser hombre, se afirman como principios deontológicos.

La validez del criterio deontológico no depende de las decla-

raciones y de los sentimientos de justicia. La justicia exige adjudicar a la persona un *status* personal que se traduce en un derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, de la prohibición de la esclavitud, del uso de la libertad sin interferencias arbitrarias del Estado, de una igualdad razonable en las oportunidades y en el trato... Es intrínsecamente injusto que en cualquier Estado haya hombres que no sean tratados como personas cabales. Habría que tener presente, por supuesto, que los derechos tienen sus correlativos deberes.

Quiero recordar unas palabras de Mahatma Gandhi: "De mi ignorante pero sabia madre aprendí que los derechos que pueden merecerse y conservarse proceden del deber bien cumplido. De tal modo que sólo somos acreedores del derecho a la vida cuando cumplimos el deber de ciudadanos del mundo. Con esta declaración fundamental, quizás sea fácil definir los deberes del hombre y de la mujer y relacionar todos los derechos con algún deber correspondiente que ha de cumplirse primero. Todo otro derecho sólo será una usurpación por la que no merecerá la pena luchar".[181] Aunque las nobles palabras de Gandhi no pueden caer en el vacío, habría que retocarlas diciendo que se es acreedor del derecho a la vida antes de cumplir el deber de ciudadanos del mundo, porque el individuo posee ciertos derechos que son atributos inseparables de la persona humana, y que deben ser respetados sin distinción de nacionalidad y de comportamiento político. El hombre, desde su primera hora, es una esperanza de ser más. Todo ser humano en cuanto es, tiende a ser en plenitud. El derecho a la vida y el derecho a tender a la plenitud es anterior y superior a cualquier ley positiva.

Tenemos el derecho a mantener y desarrollar nuestra existencia y a respetar el derecho a la vida de los demás. Recibimos la vida para realizar una misión personal, incanjeable, intransferible. El perfeccionamiento singular de cada persona está ligado al perfeccionamiento del género humano. Los derechos del hombre, como derechos subjetivos públicos, guarecen la posibilidad del perfeccionamiento singular y social. Los derechos humanos están al servicio del hombre. De ese hombre que ve en el otro hombre un *alter ego* que merece su respeto y suscita su amor. Resguardar

[181] "Carta de Mahatma Gandhi al director general de la UNESCO", *Los derechos del hombre. Estudios y comentarios en torno a la nueva declaración universal*, México, Fondo de Cultura Económica, 1949, p. 23.

los derechos de la persona humana con garantías individuales idóneas, en este *status viatoris*, camino hacia nuestro *status comprehensoris*, es un singular privilegio del orden jurídico.

La Asamblea General de las Naciones Unidas consideró necesario proteger los derechos humanos por un régimen de derecho. Sólo así se evita que el hombre se sienta compelido a ejercer el extremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión. Trátase de salvaguardar la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables con todos los miembros de la estirpe humana, con miras a la libertad, a la justicia y a la paz en el mundo. Siempre que se desconocen o menosprecian los derechos humanos se originan actos de barbarie que ultrajan la conciencia de la humanidad. La Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 constituye una reafirmación de la fe en los derechos fundamentales del hombre, en su esencial dignidad y en el valor de la persona humana. Los Estados miembros —México entre ellos—, se comprometieron a asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre proclama: la igualdad esencial en dignidad y derechos y la libertad y el comportamiento fraternal de todos los hombres, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole. Es universal esta declaración porque está hecha para regir en países independientes o en territorios bajo administración fiduciaria o sujetos a cualquier otra limitación de soberanía. Específicamente se consagra jurídicamente el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona; se proscriben la esclavitud y la servidumbre bajo todas sus formas, las torturas, las penas y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. En todas partes, cualquier otra persona humana tiene derecho al reconocimiento a su personalidad jurídica, a la igualdad ante la ley, al recurso efectivo ante los tribunales competentes que lo amparen contra actos violatorios de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre prohíbe las detenciones y los destierros arbitrarios, reconoce el derecho de audiencia, el derecho de presunción de la inocencia mientras no se pruebe la culpabilidad, la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. La protección de la honra o la reputación. No sólo se estatuye

el derecho a circular libremente y elegir residencia en el territorio de un Estado, sino que se da cabida al derecho de asilo en caso de persecusión, en cualquier país. No se confunde el derecho de asilo con la protección a delincuentes del orden común.

Derecho a una nacionalidad y a cambiar de nacionalidad; derecho a casarse y fundar una familia sin restricción por motivos de raza, nacionalidad o religión; derecho a la propiedad individual y colectiva; derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, incluyendo el cambio de creencias y la libre manifestación de las mismas en público y en privado y derecho a la libertad de expresión, de reunión, de asociación pacífica, de participación en el gobierno del respectivo país, de acceso a las funciones públicas.

Hay una clara orientación democrática en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre cuando se habla de que la voluntad del pueblo —expresada mediante elecciones auténticas es la base de autoridad del poder público. No se olvida la Declaración Universal de los Derechos del Hombre del derecho a la seguridad social, del derecho al trabajo, a la remuneración equitativa, a la sindicalización y al descanso. Toda persona tiene derecho a la educación, al pleno desarrollo de la personalidad humana. Los padres —y no el Estado— tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten, proteger los intereses morales y materiales en materia de producciones científicas, literarias o artísticas, establecer un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esa declaración se hagan plenamente efectivos son derechos de toda persona y son obligaciones de todo Estado miembro que haya suscrito ese documento en las Naciones Unidas. No se olvida la Carta de los Derechos Humanos, de los deberes que toda persona tiene respecto a la comunidad, de las limitaciones establecidas para asegurar los derechos y libertades de los demás, las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad regida por principios democráticos. El último artículo de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre afirma que al Estado no le corresponde derecho alguno para suprimir los derechos y libertades proclamados en la propia declaración del día 10 de diciembre de 1948. Acaso no resulte hiperbólico afirmar que la Decla-

ración Universal de los Derechos del Hombre constituye el más generoso documento con que cuenta la humanidad después del Sermón de la Montaña. Aunque la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados presenta, también, una altísima dignidad y un noble propósito, su plena inteligibilidad y su apoyo o raíz está inmerso en esa humanísima y muy necesaria Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Sólo la deshumanización organizada políticamente puede no suscribir este bien fundado y noble documento susceptible, como todo lo humano, de perfección.

Es muy difícil elaborar una exhaustiva declaración de los derechos del hombre que no sufra adiciones y retoques en el tiempo. Aunque existe una estructura permanente del hombre y unas constantes históricas, existe también una conciencia moral y una civilización epocal. Los treinta artículos que configuran la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, han alcanzado, no obstante, una enorme resonancia en la conciencia de los pueblos. Hombres de diversas latitudes que se congregaron para realizar conjuntamente una tarea de orden intelectual, pertenecientes a culturas y civilizaciones distintas, coincidieron, finalmente, en verter un idéntico texto, sin explicitar las verdaderas connotaciones metafísicas ni la justificación racional de la idea de los derechos del hombre. Pero ese orden ideal cristalizado en el articulado que hemos expuesto sumariamente, implica un determinado orden ideal arraigado en la naturaleza del hombre y una cierta concepción de la sociedad humana que prácticmente todos aceptan.

Es posible que los pensadores de diversas naciones que ocurrieron al Palaix de Chaillot, en París, sustenten justificaciones racionales diversas sobre la formulación de la lista de derechos acordada. Seguramente los propios iusnaturtalistas que concurrieron a formular ese catálogo de derechos humanos aceptarían que la ley natural exige completarse de acuerdo con las varias y cambiantes circunstancias. Nadie puede dudar de las disposiciones contingentes de la ley humana, del lento y trabajoso desarrollo de la conciencia de las obligaciones y de los derechos en los diversos grupos humanos. Puede haber oscurecimientos en esa conciencia, podrán enriquecerse y precisarse los derechos, pero algo sólido, inexorable, constante, permanece en el curso de la historia. Algo que responde a una exigencia absoluta de la ley natural. Cualquier política que violase cualquier derecho de cualquier hombre aparecería como responsable.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre (10 de diciembre de 1948) requiere ser complementada con una Declaración de los Deberes y Responsabilidades del Hombre para con la familia, el Estado y la comunidad internacional. Apenas si queda bocetada esta tarea en el artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

"1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática."

Ciertamente los deberes no pueden desarraigar a los derechos. Resultaría inadmisible que un intérprete del bienestar público negase los derechos humanos so pretexto del incumplimiento de los deberes. Los derechos consagrados por las Naciones Unidas son condiciones de la libertad y de la dignidad de cada persona. Hay un incuestionable deber que pesa sobre todos los hombres: el deber de reconocer los derechos del hombre en cualquier prójimo.

Los derechos humanos son una parte muy importante del bien común, pero no lo agotan. Para lograr el progreso de la sociedad en que vivimos no bastaría extender a todo el orbe los derechos humanos. Más allá de los derechos humanos está la existencia cuasi-creadora del hombre que habita humanamente el planeta. La *sociedad del humanismo plenario* propicia la comunión de los hombres y respeta el despliegue de cada persona y de cada cosa a partir de su propia esencia. Dejemos que cada persona llegue a ser lo que puede y debe ser. De este modo ampliaremos ontológicamente la sustancia cultural. La posibilidad generalizada de ser fiel a la vocación personal, incanjeable e intransferible, nos dará un mundo más rico, más humano y más pleno. La estructura vocacional tiene que descubrirse dentro de un horizonte de sentido y de valor englobante y trascendente. Tenemos que retornar a lo simple, sin renunciar al *achevement* cultural. Tenemos que sustituir la política del poder por la política de la cultura. Y el "alma de una cultura —como advierte Héctor D. Mandrioni— debe ser una sustancia de amor". Aspirar a una "política sin enemigo" sue-

na a utopía, cuando detrás de este propósito no hay una base de *charitas* en el sentido profundo y noble que derrama su etimología.

Cuando se dialoga, fraternalmente, bajo la gran sombra de la verdad, la oposición se convierte en camaradería. El otro es visto como prójimo. Es una de las virtudes de la democracia. Antes que una forma política de gobierno, la democracia es una forma de convivencia humana, es una vocación del hombre. Vocación que culmina, en lo político, con la realización práctica de los postulados éticos de la coparticipación, de la corresponsabilidad y de la ayuda recíproca. Supone el reconocimiento y protección de los derechos de la persona humana. Lleva a su plenitud el ser dialógico del hombre. Sirve como instrumento para la cabal realización personal. Hace del ser humano —y no del Estado— la base y el fin de la estructura política. Pide la adhesión de seres libres y erige la persuasión en método. Permite subsistir la variedad de opiniones políticas y prohíbe la bárbara mutilación de los sectores sociológicos disidentes.

Como forma de gobierno, la democracia es el régimen que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructuración del poder. El régimen democrático es el más justo y el único que permite un verdadero progreso en cuanto que: 1) garantiza al ciudadano su activa participación política; 2) evita el despotismo de los gobernantes; 3) permite la manifestación regular y ordenada de la opinión pública; 4) posibilita los virajes y reajustes convenientes y oportunos; 5) fomenta la nota característica y distintiva del hombre, la racionalidad; y por la racionalidad, la eticidad; 6) se adapta mejor a una sociedad fraccionada, con un pluralismo de valores; 7) reconoce la igualdad esencial de los hombres y favorece la estructuración y el funcionamiento del estado de derecho.

Sería torpe desconocer la importancia que reviste el aspecto institucional del bien común. Entiendo por bien común, el conjunto organizado de las condiciones sociales, gracias al cual la persona humana —en su cabal naturaleza individual y social— puede cumplir su destino natural y espiritual. En buena hora que se busquen y se pongan en práctica los mejores medios para garantizar el orden y la paz de la sociedad, la libertad de los hombres y de los grupos, la posibilidad de que todos cumplan —libre y responsablemente— las tareas esenciales de la vida, la seguridad económica para el futuro próximo y para las generaciones venideras, el

bienestar de la sociedad en su conjunto. Pero el progreso social no debe buscarse en lo puramente institucional, organizatorio y técnico. El peligro de que el progreso de las ciencias naturales supere al progreso moral, nos tiene en suspenso atómico, con el miedo prendido a las entrañas. El progreso científico puede ser utilizado lo mismo para fines constructivos que para fines destructivos. ¿Cómo llamar progreso a una carrera armamentista que puede acabar con la humanidad entera o con gran parte de ella? Sólo aquel progreso de las ciencias naturales que crezca en proporción con las fuerzas morales de los hombres, será un verdadero progreso. El futuro está en nuestras manos y la historia es obra de libertad.

APÉNDICES

I. Derecho de Gentes y Derecho Internacional 371
II. Significación y sentido de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 377

APÉNDICES

I. DERECHO DE GENTES Y DERECHO INTERNACIONAL

Hay quienes reducen el Derecho de Gentes al Derecho positivo, otros lo incluyen en el Derecho Natural, y no faltan quienes piensan que contiene algo de Derecho Natural y algo de Derecho positivo. Se ha llegado a decir que el Derecho de Gentes no es, propiamente, Derecho, puesto que no implica de suyo obligatoriedad y carece de sanción. ¿Será acaso un derecho subsidario del Derecho Natural, por su afinidad y conveniencia para salvaguardarlo? La costumbre inmemorial y casi universal de todos los pueblos, ha hecho pensar a unos autores en que se trata de una especie de derecho consuetudinario cuasinatural que rige las relaciones de la mayor parte de la humanidad. Se ha llegado a decir, incluso, que el Derecho de Gentes es tan sólo el conjunto de reglas jurídicas que presiden a las relaciones de los Estados entre sí, y de éstos con la comunidad internacional, identificándose con el Derecho Internacional Público. En este sentido, habría que llamarle *Ius Inter Gentes* en vez de *Ius Gentium*. Basta esta escueta enumeración de posturas doctrinales, para darle la razón al doctor Santiago Ramírez, cuando afirma: "Uno de los términos más usados y peor definidos es el Derecho de Gentes. En tiempos de guerras y de agitaciones internacionales como los que nos ha tocado vivir, se lo trae y se lo lleva por todas partes, haciendo de él las más variadas aplicaciones, como si se tratara de una noción perfectamente definida y de todos conocida, cuando en realidad es una de las más embrolladas y discutidas" (*El derecho de gentes*, Madrid, Ediciones Studium, 1955, p. 5). ¿Cómo abrirnos paso a través de esta confusión y oscuridad? Sólo una sana y sólida filosofía del Derecho de Gentes puede llevarnos a una conclusión bien fundada. Ni apriorismo, ni empirismo, sino un método mixto en que se conjuguen y se integren la experiencia (la historia) y la razón (la filosofía). En suma, se trata de un problema metodológico que atañe a la filosofía del Derecho de Gentes que se base en la realidad y que tenga un valor universal, más allá de casos y momentos históricos. No vamos a tomar todos los ejemplos que pudiésemos encontrar en torno al Derecho de Gentes. Tampoco nos hace falta

examinar a todos los autores que han escrito, en el decurso histórico, sobre el Derecho de Gentes. Nos basta conocer los más ilustres autores que se ocupan de este tema, desde Aristóteles hasta Francisco Suárez.

Una metodología puramente empírica carecería de filosofía y, por lo mismo, de validez objetiva, universal y fundamental. La razón ciega a la experiencia es incapaz de construir una doctrina realista, aunque estamos convencidos que la sola experiencia histórica o el puro casuismo son incapaces de edificar una doctrina de valor ecuménico e imperecedero.

El nombre de *Ius Gentium* —Derecho de Gentes— aparece, por primera vez, en Cicerón (106-43 a.C.). Sin haber conocido la *Ética* y la *Política* de Aristóteles, conoció muy bien su *Retórica*. Para Cicerón hay dos clases de derecho: el Derecho Natural y el Derecho positivo. El Derecho Natural puede ser divino (la religión) o humano (la equidad). El Derecho positivo puede ser escrito o no escrito. El derecho no escrito puede ser Derecho de Gentes o meramente consuetudinario. El Derecho de Gentes puede ser, a su vez, privado y público (*Oratoriae Partitiones*, cap. 37, t. I, pp. 624-625). Quienes reducen todo Derecho al positivo son, a juicio de Cicerón, necios que no advierten que serían justas todas las arbitrariedades y todos los atropellos de los tiranos, de aceptar esta tesis. Robo, adulterio, falsificación de testimonios, y toda clase de crímenes hallarían su más completa justificación, de no admitirse un Derecho Natural como base y fundamento de todo verdadero Derecho positivo. El Derecho Natural es definido por Cicerón como: "*Nature quidem ius est quod nobis non opinio sed quaedam innata vis afferat, ut religionem, pietatem, gratiam, vindicationem, observantiam, veritatem*" (*De Inventione Rhetorica*, libro 2, cap. 22, p. 84).

Cicerón aparece un tanto vacilante en torno al problema de saber si el Derecho de Gentes es un Derecho Natural, o constituye un Derecho positivo. A veces identifica el Derecho de Gentes con el Derecho Natural. No vacila en decirnos que robar o explotar al prójimo en provecho propio —prohibición evidente del Derecho Natural— es contra el Derecho de Gentes (*De Officiis*, lib. 3, cap. 5, t. III, p. 374). El gran tribuno romano considera al Derecho de Gentes como al Derecho de todo el género humano, es decir Derecho Natural, conforme a esta otra afirmación suya: "*Omni autem in re consensio omnium* gentium, *lex* naturae *putanda est*" (*Quaest. Tuscullanae*, lib. 1, cap. 13, t. II, p. 304).

Aun en las veces en que Cicerón reduce el Derecho de Gentes al Derecho positivo consuetudinario, lo considera como un Derecho positivo inmediatamente derivado y deducido del Derecho Natural. Se trataría de un Derecho cuasinatural, de un Derecho Natural traducido y arraigado en las costumbres de todos los hombres. Lo curioso es que Cicerón confiesa que esta idea del Derecho de Gentes proviene de sus *maiores* (antepasados). Tito Livio sigue las ideas de Cicerón y considera al Derecho de Gentes como un Derecho anterior e independiente de todo Derecho civil o positivo. Se trata de un Derecho reclamado por la misma sociedad natural de todos los hombres entre sí. ¡Magnífica idea! El Derecho de Gentes es, verdaderamente, un *Ius humanum*. De aquí arranca la concepción supranatural del Derecho de Gentes en otros clásicos latinos: Julio César, Salustio y Cornelio Nepote.

Santo Tomás de Aquino, con base en Aristóteles, Cicerón y San Alberto, distingue el Derecho derivado del Derecho Natural por simple determinación (puramente positivo), del Derecho Natural derivado a modo de conclusiones (intermedio entre el puramente natural y el meramente positivo) y del Derecho Natural derivado a modo de conclusiones próximas y remotas. Hay un Derecho Natural primario (primeros principios de la sindéresis, que expresa la ley puramente natural y contiene el derecho puramente natural) y un Derecho Natural secundario (conclusiones próximas e inmediatas que expresan las leyes inmediatamente derivadas de la natural y contienen los derechos inmediatamente deducidos del Derecho Natural). El Derecho de Gentes es, para el santo doctor, un Derecho Natural secundario o derivado del primario a modo de conclusiones inmediatas y necesarias. Santo Tomás afirma sin vacilaciones: *"Nam ad ius gentium pertinent ea quae derivantur ex lege naturae sicut conclusiones ex principiis"* (*Summa Theologica*, I-II, 95, 4c). De conclusiones próximas o muy cercanas a los primeros principios de la ley del Derecho puramente natural, y fácilmente deducibles por todos los hombres, surge el derecho de gentes: "Ius gentium est quidem aliquo modo naturale homini secundum quod est rationalis, *in quantum derivatur a lege naturali* per modum conclusionis quae non est *multum* remota a principiis; *unde* de facili *in huiusmodi homines consenserunt*" (*Summa Theologica*, I-II, 95, 4 *ad* 1). Las conclusiones citadas expresan los medios *requeridos* para obtener y salvaguardar los fines primarios de nuestra naturaleza humana formulados en los primeros principios. No se trata de un Derecho meramente positivo contenido en las simples determinaciones o apli-

caciones de los principios, sino de un Derecho que se sigue inmediatamente del natural. Cabe decir, en consecuencia, que es un Derecho intermedio: un Derecho Natural, si lo comparamos con el puramente positivo de las simples determinaciones o aplicaciones; positivo si se comparase con el Derecho puramente natural de los primeros principios.

Personalmente pienso que no resulta muy afortunada esta concepción de un Derecho esencialmente intermedio entre el Derecho puramente natural contenido en los primeros principios y el Derecho meramente positivo. Yo me quedo con el concepto de Derecho de Gentes como Derecho Natural secundario o derivado del primario a modo de conclusiones inmediatas y necesarias. Aunque Santo Tomás parece vacilar, en ocasiones, es lo cierto que su pensamiento sobre el Derecho de Gentes se inclina más hacia el Derecho Natural estrictamente humano o racional, puesto que piensa que el *Ius Gentium* tiene más de natural que de positivo. Consiguientemente debe reducirse el Derecho de Gentes al Derecho Natural estrictamente humano o racional, puesto que lo racional —o discursivo— se distingue de lo animal y de lo intelectual puro. El Derecho Natural propia y estrictamente humano es un Derecho obtenido de las conclusiones, no de los primeros principios. Estamos ante los medios universales o intrínsecamente necesarios para obtener los fines primarios. Y estamos, también, ante las conclusiones próximas, universales y obvias que todos los hombres pueden conocer con suma facilidad. Todas las gentes, incluyendo las incultas y plebeyas, pueden con poco esfuerzo y suma facilidad llegar al conocimiento de esas secuelas o conclusiones deducidas por la razón práctica de los primeros principios de la sindéresis. Esas conclusiones son próximas y obvias, brotan espontáneamente de los primeros principios, sin que haya necesidad de que la Asamblea de las Naciones Unidas los formule y los promulgue, aunque en buena hora lo haya hecho.

Así como las conclusiones próximas y fáciles se distinguen de los principios evidentes por sí mismos de que se deducen, el Derecho de Gentes se distingue del Derecho puro y meramente natural, esto es, primario. Los principios secundarios o derivados —de los primarios o fontales— son los primeros pasos y movimientos de la razón. Y esto no es intelecto puro, sino razón discursiva. Cabe decir, en consecuencia, que el Derecho de Gentes es Derecho Natural humano, puesto que conviene al hombre reduplicativamente como hombre, es decir, como ser racional o discursivo. Porque para Santo

Tomás, hay un Derecho Natural objetivo común a todos los animales y plantas, tesis que no comparto. En todo caso, el aquinatense concibe al Derecho de Gentes como miembro de una subdivisión del Derecho Natural en común (a todos los animales) y propio (a sólo los hombres o gentes). Dicho de otra manera, el Derecho de Gentes se reduce a Derecho Natural específica y estrictamente humano o racional. Recordemos que el hombre no es específicamente un espíritu intuitivo, sino un ser razonador o discursivo en las conclusiones inmediatas de los primeros principios. No cabe error ni ignorancia. Las anomalías confirmarían, como excepciones que son, la regla general. Si se dice que el Derecho de Gentes tiene algo de positivo, se está hablando en sentido impropio e imperfecto. Se trata, únicamente, de un mínimo esfuerzo del hombre para deducirlo, descubrirlo o declararlo. El Derecho Internacional, como Derecho positivo, se constituye y no sólo se deduce o descubre. Adviértase la diferencia específica del Derecho Internacional con el Derecho de Gentes. El Derecho de Gentes nos declara o descubre lo esencial e intrínsecamente justo o ajustado; el Derecho Internacional, en cambio, nos constituye, por libre determinación del hombre, aunque con base en el Derecho de Gentes, su normatividad.

Si el Derecho de Gentes es un Derecho Natural secundario por estar contenido en las conclusiones inmediatas de los primeros principios de la sindéresis, no cabe confundirlo con el Derecho Internacional propiamente positivo. Porque el Derecho Internacional propiamente positivo no se deriva de la ley natural a modo de simples determinaciones o aplicaciones, puesto que contiene gran parte de su materia que es de suyo indiferente. El Derecho de Gentes se nos presenta como uno; idéntico en todos los hombres, en todos los tiempos y en todos los lugares. Es tan antiguo como la humanidad y está contenido en las costumbres de todos los pueblos. Por eso es indeleble e inalienable, inmutable e inderogable. Mientras cabe reformar el Derecho Internacional positivo, el Derecho de Gentes no admite dispensa y conserva siempre su fuerza obligatoria y normativa *erga omnes*. El *ius inter gentes* rige entre sociedades perfectas e independientes y entre grupos: inviolabilidad de los emisarios o embajadores para negociar la paz, derecho de alianza, armisticio o tregua, etcétera, pero también versa sobre personas particulares referidas a lo supraestatal o mundial.

Ciertamente el Derecho de Gentes de la antigüedad estaba integrado por las conclusiones inmediatas de los principios del Derecho Natural, pero esto no le impedía seguir siendo Derecho Natural.

Hoy por supuesto, no podríamos suscribir el error en que incurrieron los grandes jurisconsultos romanos, San Isidoro y Santo Tomás al considerar a la esclavitud como una conclusión segunda del Derecho Natural. Pero un error de estos ilustres pensadores no invalida la naturaleza iusnaturalista del Derecho de Gentes. Por eso me he atrevido a proponer la ecuación entre Derecho de Gentes y Derecho Internacional Natural, distinguiéndola del Derecho Internacional Positivo.

Entre el Derecho Natural y el Derecho Positivo no puede haber un Derecho intermedio, porque nada puede ser al mismo tiempo respecto de sí mismo, algo intermedio y algo terminal. Lamentablemente teólogos posteriores a San Alberto y a Santo Tomás abandonaron esta tesis y volvieron a las confusiones que en este punto tenía San Isidoro. Hay un Derecho Natural a secas, que rige relaciones entre individuo e individuo y hay un Derecho Natural de Estado a Estado y de éstos con la comunidad supraestatal. Este Derecho positivo de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad internacional se denomina Derecho Internacional Público. Vale la pena distinguir el Derecho Internacional Público, que es un derecho positivo, del Derecho Natural entre Estado y Estado, que se extiende a la comunidad supraestatal, y que es el Derecho de Gentes. Todos y cada uno de los derechos naturales de individuo a individuo trasladados proporcionalmente a las relaciones morales de Estado a Estado, son objeto del Derecho de Gentes. Admitido el Derecho de Gentes, es preciso traducirlo en fórmulas concretas de Derecho Internacional Público y de Derecho Internacional Privado, según las particulares circunstancias. Quiero decir que el Derecho de Gentes no es un código detallado de normas, sino un conjunto de conclusiones obvias, evidentes, principalísimas, susceptibles de determinaciones realizadas en un momento histórico y en un lugar geográfico.

II. SIGNIFICACIÓN Y SENTIDO DE LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR

El derecho de los espacios marítimos ha estado en continua y acelerada evolución en la última década. Se nos muestra como un derecho polivalente en instituciones y en exigencias topográficas. Antes de 1945, el Derecho Internacional de los espacios marítimos había cambiado relativamente poco. Seguía la suerte del derecho de las comunicaciones y proclamaba la libertad de movimiento. Nadie puede negar legítimamente la nobleza del concepto de libertad de los mares que entraña una *res communis* de la humanidad. Lástima grande que ese bello concepto haya servido de cobertura a las grandes potencias que tenían la capacidad exclusiva de gozar del *mare liberum*. La era de los imperios marítimos no pudo tener mejor cobertura. De un derecho de movimiento se pasó a un derecho de apropiación.

El petróleo de las plataformas continentales y las especies marinas despertaron el interés, la codicia y la ambición, cuando Harry S. Truman proclamó, en 1945, los derechos sobre la plataforma continental y sus recursos naturales del subsuelo y del fondo del mar. Surgieron las reivindicaciones nacionales de esos recursos, por debajo de la alta mar próxima a las costas nacionales. Y empezó la revisión normativa de los espacios marítimos. Tres naciones sudamericanas —Chile, Ecuador y Perú— reclamaron sus doscientas millas de jurisdicción sobre el mar adyacente a sus respectivas costas. Ninguno de estos tres países posee una plataforma continental; resulta explicable, por tanto, ese afán compensatorio.

En 1958 y en 1960 se adoptaron, en las conferencias de las Naciones Unidas, en la ciudad de Ginebra, cuatro convenciones sobre mar libre, sobre mar territorial, sobre plataforma continental y sobre pesca. Estas convenciones ni fueron omnienglobantes en materia de Derecho marítimo, ni distinguieron nítidamente, el tema de la soberanía de los recursos económicos. El número de adherentes fue limitado y no hubo acuerdo sobre la anchura del mar territorial. En 1967, el embajador de Malta, Arvid Pardo, propuso a la Asamblea General de las Naciones Unidas que se considerase como "he-

rencia común de la humanidad" los lechos oceánicos, los fondos marinos y el subsuelo de esos fondos situados más allá de las jurisdicciones nacionales. La idea del embajador maltés, en el sentido de que no fuesen susceptibles de apropiación nacional, no podía menos de encontrar simpatía y resonancia ecuménica. Imposible reducir el principio de desigualdad entre los Estados sin introducir cambios profundos en el orden internacional vigente. Pardo proponía, también, un organismo internacional establecido por vía de tratado, para regular, vigilar y controlar las actividades en los fondos marinos con ese criterio de "herencia común de la humanidad". Treinta y cinco miembros de la Asamblea General estudiaron, en 1967, la propuesta de Pardo. Un año después, un Comité Permanente fue constituido para regular el uso pacífico del lecho oceánico y de los fondos marinos. Una vez más, triunfaba el principio del beneficio de la totalidad de los humanos y no el interés mezquino de las grandes potencias. La declaración de principios que rigen los fondos y el lecho del océano más allá de los límites de la jurisdicción nacional (Resolución 2749, XXV) se establece por la Asamblea General de la ONU, en 1970. La idea del embajador Pardo había tenido su consagración y su desarrollo en el marco del Derecho Internacional.

En el verano de 1974 se inició, en Caracas, la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar. Los temas eran varios y arduos: Derechos en áreas del océano, sobre pesca, contaminación, jurisdicción... Al optimismo primigenio siguieron las divergencias. Las doscientas millas del mar patrimonial, anheladas por varios países, reducían en una tercera parte la "herencia común del espacio oceánico" y concentraban, en pocos pueblos, petróleo, minerales y recursos pesqueros. No se llegó a estipular un tratado, por falta de negociación mundial y de diplomacia con sentido ecuménico. Aun así, no se abandonaron los propósitos. En Ginebra y en Nueva York —1975 y 1976— prosiguieron los esfuerzos. Hubo, es verdad, un alto grado de consenso comunitario de Estados para propiciar acciones de países.

México hizo suya la tesis de las doscientas millas de mar patrimonial, independientemente de las doce millas de mar territorial. Reivindicó jurídicamente su zona económica, como exclusiva, adicionando un párrafo al artículo 27 de la Constitución. A partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial, excepto frente a las costas de la península yucateca, donde la delimitación zonal se efectuará por acuerdo con los Estados interesados, México ejerce,

en la zona económica exclusiva, fuera del mar territorial y adyacente a éste, su soberanía y la jurisdicción en doscientas millas náuticas. Exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales —renovables y no renovables— de los fondos marinos —incluido el subsuelo— y de las aguas suprayacentes son objeto de la ley reglamentaria. Los Estados extranjeros tienen la libertad de navegar y de sobrevolar en la zona económica exclusiva, así como la libertad de tender cables y tuberías submarinas de acuerdo con los usos y disposiciones internacionales. Pero la utilización debe ser óptima. Nuestras disposiciones normativas están cimentadas en el consenso general de la comunidad internacional. Podíamos atenernos al Derecho consuetudinario de no haberse llegado a un convenio general. Adviértase que no se trata de una soberanía exclusiva sobre el espacio —lo cual sería un despropósito—, sino sobre los recursos. Varios países han tomado medidas similares a las nuestras. Los derechos soberanos se contraen a la exploración y explotación, a la conservación y administración de los recursos naturales de la zona económica. Y se establece la jurisdicción exclusiva respecto a islas artificiales, instalaciones y estructuras; zonas de seguridad, producción de energía utilizando el agua, las corrientes y los vientos; derecho exclusivo para autorizar y regular la perforación de los fondos marinos para diferentes objetivos, etcétera. Los fondos marinos no podrán estar sujetos a apropiaciones por personas o por Estados. Ese patrimonio común de la humanidad es objeto de un documento de gran valor jurídico —la Resolución 2749, XXV, de diciembre 17 de 1970. El mundo civilizado se pone de acuerdo en un régimen internacional para garantizar la propiedad común de los recursos de los fondos marinos; es un triunfo —¡qué duda cabe!— de la razón y de la justicia internacional. Constituye, también, un paso decisivo a la cooperación internacional y a la responsabilidad comunitaria. Sólo las superpotencias prefieren un organismo débil. Pero ya en el texto oficioso único para fines de negociación prevalecía el buen sentido de las naciones desprovistas. Los Estados que carecen de costas formaron un grupo de presión que intentaba obtener acceso al mar patrimonial de los Estados vecinos. ¿Llegaría a establecerse un tratado general sobre el Derecho del Mar? Lo importante no estribaría en el número de adherentes de un tratado multilateral sobre el Derecho del Mar, sino en la pauta normativa de situaciones importantes. Cabe observar que hemos pasado de la era del libertinaje de los mares a la era de la libertad regida, dentro del orden, de los mares. Prevalece

el bien común de la humanidad y el interés general de todos los hombres. La supervivencia de los mares como fuente de riqueza es la supervivencia de los habitantes del planeta como especie humana.

En la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (noveno periodo de sesiones, celebrado en Ginebra, Suiza, del 28 de julio al 29 de agosto de 1975), se publicó un proyecto de convención sobre el Derecho del Mar —texto oficioso— que resultaba ser, hasta entonces, no sólo el más completo, el más justo, el más elaborado y el más sistemático del Derecho Internacional del Mar, sino la victoria más contundente de la justicia invocada por los Estados no prepotentes. Ciento cuarenta y tres delegaciones intervinieron en representación de un número igual de países. El nuevo régimen legal sobre el Derecho del Mar abría cauces no sólo para el Derecho marítimo sino también, por principios y por estímulos, para el nuevo Derecho Internacional del Espacio Cósmico. Ante todo cabe destacar las características espirituales que informaban este texto oficioso:

1º Mantenimiento de la paz, la justicia y el progreso para todos los pueblos del mundo, y no tan sólo para las grandes potencias.

2º Interrelación de los problemas del espacio oceánico que han de considerarse en su conjunto integral.

3º Promoción de la comunicación internacional, de los usos con fines pacíficos de los mares y océanos, de la utilización equitativa y eficiente de sus recursos y del estudio, protección y preservación del medio marino y sus recursos vivos.

4º Establecimiento de un orden económico internacional justo y equitativo que tome en cuenta los intereses y las necesidades de la humanidad en general y, en particular, los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo.

5º Reconocimiento de que la zona de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, así como sus recursos, son patrimonio común de la humanidad. Consiguientemente la exploración y explotación se realizarán en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la situación geográfica de los Estados.

6º Fortalecimiento de la paz, la seguridad, la cooperación y las relaciones de amistad entre todas las naciones, de conformidad con los principios de la justicia y la igualdad de derechos, fomentada por el desarrollo progresivo y la cosificación del Derecho del Mar.

El texto consolidado constaba de trescientos tres artículos en su

cuerpo principal y noventa y ocho artículos en sus anexos. Parte, en su desarrollo, desde las aguas interiores y el mar territorial para pasar por la región intermedia de la zona económica exclusiva y llegar a la reglamentación de la libertad en la altamar. Adviértase el desarrollo lógico en esta estructura formalista que se presenta como un todo integral abierto, no obstante, a nuevas innovaciones y afinaciones. Séame permitido aludir, al menos, a las dieciséis partes del texto consolidado de 1977: I. Términos empleados; II. El mar territorial y la zona contingua; III. Estrechos utilizados para la navegación internacional; IV. Estados archipelágicos; V. Zona económica exclusiva; VI. Plataforma continental; VII. Altamar; VIII. Régimen de las islas; IX. Mares cerrados o semicerrados; X. Derecho de acceso al mar y desde el mar de los Estados sin litoral y libertad de tránsito; XI. La zona; XII. Protección y preservación del medio marino; XIII. Investigación científica marina; XIV. Desarrollo y transmisión de la tecnología marina; XV. Solución de controversias; XVI. Cláusulas finales. Los siete anexos del cuarto documento informal denominado "Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación" son los siguientes: 1. Especies altamente migratorias;. 2. Condiciones básicas de la exploración y la explotación (de los fondos marinos y oceánicos); 3. Estatuto de la empresa; 4. Conciliación; 5. Estatuto del Tribunal del Derecho del Mar; 6. Arbitraje; 7. Procedimiento especial de arbitraje.

Constituye un acierto comenzar por las esferas de jurisdicción nacional —mar territorial—, seguir con la esfera intermedia —zona económica exclusiva— y llegar a la esfera de la jurisdicción internacional. Si algún futuro le espera al nuevo Derecho del Mar, su estructura formal y su contenido habrán de discurrir por estos senderos de lógica y de justicia. No importa que se tratase aún de un borrador informal. Estábamos ante el más completo documento del nuevo Derecho del Mar que mereció el consenso en un 95% de su contenido, de parte de los ciento cuarenta y tres Estados representados en la conferencia. Al lado de normas e instituciones tradicionales se incluían normas e instituciones innovadoras. Cabe señalar que lo innovador prepondera sobre lo tradicional. Mar territorial (que no exceda de 12 millas náuticas según el artículo 3), zona contigua (no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas de conformidad con el artículo 33, párrafo 2) y plataforma continental (derecho del Estado ribereño sobre el límite exterior del espacio submarino que no exceda de 350 millas contadas desde las líneas de base, a partir de las cuales se mide la anchura del mar territo-

rial, según el artículo 76, párrafo 5); son normas tradicionales que merecen el calificativo de clásicas y que no han perdido su vigencia ni su justicia. El texto consolidado venía a poner fin a la controversia en torno al límite exterior de la plataforma continental.

El Proyecto de Convención se caracterizaba por incorporar nuevas instituciones legales: el derecho de paso inocente (artículos 18, 19 y 21), régimen de las islas (artículo 121), delimitación de mares cerrados o semicerrados y derecho de acceso al mar. El régimen de paso obedece a la necesidad de desplazamiento no tan sólo de las fuerzas navales —que conviene a ciertas potencias marítimas en determinados momentos— sino también, y acaso más, a la conveniencia de mantener abiertos al comercio internacional de materias primas —y en particular del petróleo— los estrechos. En el artículo 46 se entiende por "Estado archipielágico" un Estado constituido totalmente por uno o varios archipiélagos que puede incluir otras islas. Dentro de sus aguas archipelágicas, el Estado archipelágico podrá trazar líneas de cierre para la delimitación de las aguas interiores. He aquí una nueva categoría jurídica en el Derecho del espacio marítimo.

Las libertades en altamar incluyen la construcción de islas artificiales y de la investigación científica. La alta mar, de acuerdo con el texto del artículo 87, está abierta a todos los Estados, sean ribereños o sin litoral. Esa libertad comprende: *a*) la libertad de navegación; *b*) la libertad de sobrevuelo; *c*) la libertad de tender cables y tuberías submarinos; *d*) la libertad de construir islas artificiales y otras instalaciones autorizadas por el Derecho Internacional; *e*) la libertad de pesca, y *f*) la libertad de investigación científica. Pero no se trata de una libertad irrestricta, de un libertinaje que transcurra fuera de la verdad y del orden. Trátase, por el contrario, de cohonestar la libertad y el orden, es decir, de lograr una libertad dentro del orden ejercida por todos los Estados, teniendo debidamente en cuenta los intereses de otros Estados. La alta mar es un área marina que debe ser utilizada para beneficio de la comunidad internacional. Otra cosa no se condeciría con la justicia y con el bien público internacional. Y entendemos por bien público internacional el conjunto organizado de las condiciones sociales gracias al cual los Estados pueden realizar sus destinos históricos. Con base en el bien público internacional, el proyecto de convención evitaba la explotación abusiva de los recursos vivos en alta mar y la contaminación. Hay deberes y obligaciones para las embarcaciones de los diferentes países que naveguen en la alta mar. En el artículo

122 se define el "mar cerrado o semicerrado" como "un golfo, cuenca marítima o mar rodeado por dos o más Estados y comunicado con otro mar o el océano por una salida estrecha, o compuesto entera o fundamentalmente de los mares territoriales y las zonas económicas exclusivas de dos o más Estados ribereños". Encomiable resulta también la cooperación de los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados postulada por el artículo 123. Estas nociones de reciente creación en el campo del Derecho Internacional del Espacio Oceánico apuntan hacia la coordinación en el ejercicio de los derechos y de los deberes con respecto a la protección y la preservación del medio marino, a las políticas de investigación científica y a la exploración y explotación de los recursos vivos del mar.

Dentro de las normas innovadoras de los trabajos de la Tercera CONFEMAR nos encontramos con la zona económica exclusiva de doscientas millas náuticas y la zona internacional de los fondos marinos y oceánicos allende las jurisdicciones nacionales. Los países latinoamericanos pueden sentirse satisfechos con la consagración jurídica de la zona económica exclusiva por la cual venían luchando, aunque fuese con otra denomiación, desde hace buen tiempo.

Los internacionalistas de viejo cuño difícilmente comprenderían una noción tan revolucionaria e innovadora como la de "pátrimonio común de la humanidad" aplicada a la zona de los fondos marinos y oceánicos. Cabe preguntarnos: ¿acaso la humanidad no es amorfa y acéfala y, consiguientemente, carece de personalidad jurídica? Si existe una comunidad jurídica internacional, si vamos a la organización de una sociedad mundial, no existe inconveniente alguno en hablar de un patrimonio común de la humanidad. Ciertamente la humanidad no es una sustancia primaria, pero cabe señalar, dentro de un sano realismo gnoseológico, que la humanidad existe formalmente en la inteligencia de todos los humanos y realmente en las personas de todos y cada uno de los habitantes de nuestro planeta. Hay temas y problemas dentro del nuevo Derecho del Mar que pueden estimular y fecundar al nuevo Derecho del Espacio Cósmico. Sirvan como ejemplo la investigación científica marina (artículos 238 a 265) que puede trasladarse —*mutatis mutandis*— a la investigación científica del espacio cósmico; el desarrollo y la transmisión de la tecnología (artículos 266 a 278) que puede aplicarse al nuevo Derecho Internacional Interplanetario y la protección y conservación del medio marino (artículos 192 a 237).

Las controversias serán solucionadas por el sistema de conciliación obligatoria, figura jurídica bastante cuestionable que pretende canonizar el artículo 284. Porque puede suceder que alguna de las partes no acepte la invitación del procedimiento conciliatorio. ¿Cómo lograr que ese procedimiento de conciliación, que se da por terminado cuando se rehúsa la invitación, resulte ser obligatorio? En el Anexo Sexto se legisla en torno al Tribunal Internacional del Derecho del Mar, instituyendo un nuevo órgano para la solución pacífica de las controversias suscitadas.

El iusinternacionalista mexicano Alfonso García Robles, Premio Nobel de la Paz, advertía a raíz de la Primera Conferencia sobre el Derecho del Mar que sus representantes coincidieron en dos puntos esenciales: "la inexistencia de la llamada regla de las tres millas y la necesidad de que, si se deseaba llegar a un acuerdo sobre la anchura del mar territorial, sería requisito indispensable que ésta pudiese dar satisfacción a los intereses legítimos de todos los Estados y no sólo a los de un reducido grupo de ellos" (la Primera Conferencia sobre el Derecho del Mar —debates sobre la anchura del mar territorial—, en el volumen *Nuevo orden internacional*, p. 190, Nueva política, volumen 1, número 4, México, 1977). El texto consolidado no únicamente delimitaba la anchura del mar territorial y daba satisfacción a los intereses legítimos de todos los Estados —no tan sólo a los de las superpotencias—, sino que venía a trazar nuevas rutas dentro del Derecho del Espacio Oceánico, ricas en implicaciones filosóficas.

Finalmente, tales logros habrían de cristalizar en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, concluida en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982.

INDICE DE AUTORES

A

Adler, Mortimer J., 184
Aguilar Navarro, Mariano, 40
Alejandro Magno, 153
Álvarez de la Torre, Víctor, 219, 220n, 226
Álvarez, Juez, 219
Amasis, 273
Amon, 144
Angell, 230
Anzilotti, 38, 39, 62, 90, 99
Arbenz, 224
Arístides, 71
Aristóteles, 18, 20, 29, 43, 70, 92, 109, 240, 258, 372, 373
Austin, John, 315

B

Beauvoir, Simone de, 23
Barclay, Thomas, 62
Benedicto XV, 185n
Bentham, Jeremías, 229, 315
Binder, 75
Blondel, Maurice, 26
Bluntschli, 106
Bocaccio, 250
Bonaparte, Napoleón, 73, 153, 229, 309
Borgia, César, 73
Breshnev, Leonid, 115
Bruera, José Juan, 183, 187
Bruyère, J. de la, 159
Burckhardt, Jacob, 304, 305
Burton, John W., 197, 282, 283, 286, 289, 290, 292, 296, 305, 306

C

Caetano, Marcello, 265, 266, 267
Calicles, 72
Castañeda, Jorge, 219, 225
Cayetano, 30
Celsus, 241
Cicerón, 16n, 372, 373
Clemenceau, 251
Conde Segúr, 183
Confucio, 35, 148
Cornelio Nepote, 373
Coyle, David Caushman, 206
Creso, 16n
Cusa, Nicolás de, 16

D

Dante, 106, 250
D'Alveydre, Saint-Yves, 301
D'Argenson, 230
Darío, 194
Dauphin-Meunier, A., 194, 233
D'Azeglio, Máximo, 72
Delos, J. T., 65, 66
Demóstenes, 246
Didot, 16n
Dilthey, Wilhelm, 299, 300n
Diógenes Laercio, 16n
Dognin, Paul-Dominique, 199
D'Ors, Eugenio, 115
Duguit, León, 101

E

Echeverría Álvarez, Luis, 224
Einstein, Albert, 334, 335n, 348, 349
Estrada, Genaro, 224, 225
Eutidemo, 16n

F

Federico El Grande, 252

Fernandes, Carlos Augusto, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271n, 272
Fernando El Católico, 246
Fichte, 143, 144, 253
Filipo de Macedonia, 246
Freud, 321, 322

G

Gandhi, Mahatma, 309, 361
García Arias, Luis, 239
García Robles, Alfonso, 384
Genet, 255
Gentile, Giovanni, 156
Gilson, Etienne, 24n
Giménez Artigues, Fernando, 41
Gobineau, 144
Gonella, Guido, 149, 150, 174
Grant, 300, 301
Grocio, Hugo, 62, 91, 102, 151, 165, 166, 238, 239, 240, 242
Guicciardini, 250

H

Hannover, Príncipe de, 340
Hatscheck, 61
Haya de la Torre, Raúl, 265, 269
Hazard, Paul, 233
Hegel, 73, 156
Heráclides Póntico, 16n
Heráclito, 16n, 156
Herder, 143
Herodoto, 16n, 273
Hesíodo, 49
Hitler, Adolfo, 73, 144, 299, 309
Hobbes, Thomas, 313
Holland, 69
Horacio, 150
Husserl, Edmundo, 31

I

Ihering, 183

J

Jaeger, 16n
Jellinek, 62, 114
Jessup, Philip C., 114
Job, 76
Juan Pablo II, 120, 121, 323, 324, 325n
Juárez, Benito, 121
Julio César, 373
Jung, 136

K

Kant, Immanuel, 83, 108, 143, 188
Karmal, Babrak, 114
Kaufmann, 52
Kelman, 287
Kelsen, Hans, 39, 55, 56, 79, 80, 93, 94, 95n, 99, 103, 133, 134, 136, 137, 139, 140, 183, 188, 189, 340
Kennedy, John F., 87
Klug, Vilhem van der, 239
Kopelmanas, 270
Kunz, Josef L., 103, 175
Kurg, 16n

L

Lamy, Etienne, 18
Lapouge, 144
Lasson, 44, 313, 314
Lawrence, 242
Legaz y Lacambra, Luis, 31, 148, 157
Lión Depetre, José, 247, 260, 261
Locke, John, 108
López Portillo, José, 180n, 190, 191n, 224, 225, 317, 319n, 320n, 326n, 327n
Louter, 69
Luis XI, 246
Luis XIV, 230, 294
Luna, Antonio de, 9, 10
Lundstedt, Vilhelm, 313, 314

LL

Lloyd, George, 251

M

Maistre, José de, 159
Mandrioni, Héctor D., 365

Manzonni, 153
Maquiavelo, 168, 250, 262
Marcel, Gabriel, 27
Maresca, 9
Maritain, Jacques, 331, 332, 359n
Messner, Johannes, 46, 84, 112, 165
Millán Puelles, Antonio, 20, 21n
Mirkine, 60
Mitscherlich, Alexander, 322
Mocénigo, Tomás, 229
Mowat, 261
Mussolini, Benito, 156

N

Nicolson, Harold, 250, 251, 253, 259, 260, 261, 262, 263n
Nicómanco, 109
Niemeyer, Th., 62
Nietzsche, Federico, 73, 156
Ninkowsky, 348

O

Olivecrona, Karl, 313
Oppenheim, 69
Ortega y Gasset, José, 19

P

Pablo VI, 222, 324
Pardo, Arvid, 377, 378
Pascal, Blás, 15
Pericles, 16n
Petrarca, 250
Píndaro, 44, 328
Pío XI, 84
Pío XII, 158, 185n
Pitágoras, 16n
Platón, 258, 360
Politis, 80
Pradier-Fodère, 257
Preller, 16n
Proudhon, 156
Pufendorf, 108

Q

Quiles, Ismael, 22

R

Ramírez, Santiago, 84, 371
Reale, Egidio, 268
Recaséns Siches, 89, 90n
Regulo, 249
Reyes, Alfonso, 246, 247n
Ritter, 16n
Roosevelt, 218, 300, 301
Ross, Alf, 53
Rousseau, Charles, 41n, 79, 80, 125
Rousseau, Jean-Jacques, 108
Russel, John, 252

S

Salomón, 146n
Salustio, 373
San Agustín, 26, 27, 50, 86, 184, 186, 187, 194, 195
San Alberto Magno, 83, 373, 376
San Isidoro, 376
San Juan, 146n
San Lucas, 148
San Pablo, 117n
Santo Tomás de Aquino, 22, 32, 66, 70, 83, 84, 122, 216, 307, 373, 374, 376
Satow, Ernest, 262
Savigny, Friedrich Carl von, 91
Scelle, G., 80, 270
Schmitt, Carl, 168
Schön, 61
Sciacca, Michele Federico, 17, 26, 27n
Scott, James Brown, 86
Seara Vázquez, Modesto, 349, 350
Sepúlveda, César, 70, 315
Sieburg, 253
Sócrates, 23
Solón, 16n
Somlo, Félix, 316
Sorel, G., 156
Soto, Domingo de, 46

Spann, Othmar, 147
Spinoza, Benedicto, 72
Stalin, José, 218
Stammler, Rudolf, 75, 144
Stratmann, 169
Suárez, Francisco, 8, 38, 39, 40, 46, 50, 51, 60, 65, 66, 106, 267, 372

T

Temístocles, 71
Tito Livio, 373
Torroba, José, 274
Trasimaco, 73
Treviño Ríos, Óscar, 170
Triepel, 38, 39, 52, 53, 62, 267
Troisfontaines, Roger, 24
Truman, Harry S., 377
Tucidides, 16n

U

Unamuno, 147

V

Vázquez de Menchaca, Fernando, 239, 240
Vechio, Giorgio del, 82, 211, 213
Verdross, Alfred, 37, 49, 53, 79, 80, 83, 206, 272, 315
Virion, Pierre, 300, 301
Vitoria, Francisco de, 38, 40, 44, 46, 51, 56, 57, 58, 60, 85, 86, 102, 139, 165, 239, 242, 269
Vives, Juan Luis, 322

W

Waldheim, Kurt, 198
Washington, George, 190
Weis, André, 63
Wells, H. G., 106
Wenzel, 62
Wheaton, 243
Wilson, Woodrow, 250, 251
Winkler, 99
Wotton, Henry, 263
Wright, Quincy, 197

X

Xenofonte, 16n

Z

Zitelmann, 69
Zubiri, Xaxier, 19